

ОГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF STATE INFORMATION SYSTEMS

A. Kuznetsov

Summary. The article presents an analysis of the development of state information systems as the main tool for digitalization of public administration, including on the basis of expert and analytical materials of the Accounts Chamber of the Russian Federation. The tendencies of legal support for the functioning of information systems and services are considered. The key problems and directions of their solution are outlined.

Keywords: information system, legal regulation, digitalization, public administration, interdepartmental interaction.

Кузнецов Антон Константинович

Канд. ист. наук., Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова (г. Чебоксары)
kuznetsov-ak@mail.ru

Аннотация. В статье представлен анализ развития государственных информационных систем как основного инструмента цифровизации государственного управления, в том числе на основании экспертно-аналитических материалов Счетной палаты Российской Федерации. Рассмотрены тенденции правового обеспечения функционирования информационных систем и сервисов. Обозначены ключевые проблемы и направления их решения.

Ключевые слова: информационная система, правовое регулирование, цифровизация, государственное управление, межведомственное взаимодействие.

Сложно представить современное государственное управление без использования информационных систем (баз данных, регистров, реестров). Цифровая трансформация, как основной вопрос повестки дня, требует тщательного анализа действующих управленческих инструментов и механизмов в целях повышения эффективности деятельности органов публичной власти.

Автоматизация отдельных бизнес-процессов государственного управления привела к появлению большого количества информационных систем и сервисом. К сожалению, необходимо констатировать, что в рамках одного ведомства разрабатываются и внедряются в эксплуатацию часто технологически разные системы, что справедливо приводит к недовольству пользователей.

Так, образовательные организации высшего образования в части основной деятельности ведут соответствующие сегменты:

- ♦ федеральной информационной системы обеспечения проведения государственной итоговой аттестации обучающихся, освоивших основные образовательные программы основного общего и среднего общего образования, и приема граждан в образовательные организации для получения среднего профессионального и высшего образования (ФИС ГИА и приема) (в соответствии

с Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.11.2021 № 2085);

- ♦ федеральной информационной системы «Федеральный реестр сведений о документах об образовании и (или) о квалификации, документах об обучении» (ФИС ФРДО) (в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 31.05.2021 № 825);
- ♦ государственной информационной системы «Современная цифровая образовательная среда» (ГИС СЦОС) (в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.11.2020 № 1836);
- ♦ федеральной информационной системы государственной научной аттестации (ФИС ГНА) (в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.11.2013 № 1035);
- ♦ единой государственной информационной системы учета научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения (ЕГИСУ НИОКТР) (в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.04.2013 N 327).

Приведен лишь перечень государственных информационных систем (операторами являются Минобрнауки России и Рособрнадзор) по основной деятельности вузов, без рассмотрения иных направлений. К тому же только Минобрнауки России использует еще 9 своих

ведомственных информационных систем. В перечне информационных систем, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении Минобрнауки России, который представлен на официальном сайте, содержится 111 позиций.

Представляется интересным комплексное исследование Счетной палаты Российской Федерации, объектом которого стали 67 федеральных органов власти и органов управления государственными внебюджетными фондами и соответственно 1147 информационных систем (в том числе 630 государственных информационных систем) [3]. Даже посмотрев на среднее количество информационных систем в одном органе власти, можно отметить важнейшую проблему оптимизации работы с данными. На сегодняшний день все более четко прослеживается тренд на объединение различных баз данных, регистров, реестров, межведомственное информационное взаимодействие, определение «единой точки» ввода данных [5].

Тем не менее, это не означают, что перестают появляться новые информационные системы. Так, Указом Президента Российской Федерации от 25.12.2022 № 854 «О государственном информационном ресурсе, содержащем сведения о гражданах, необходимые для актуализации документов воинского учета» в целях повышения эффективности деятельности по ведению воинского учета Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и Федеральной налоговой службе при участии Министерства обороны Российской Федерации до 1 апреля 2024 г. необходимо обеспечить формирование государственного информационного ресурса, содержащего сведения о гражданах, необходимые для актуализации документов воинского учета.

Необходимо отметить задачу по дальнейшему совершенствованию правового регулирования функционирования государственных информационных систем. Так, базовый федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» определяет информационную систему как совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств [1]. Тем не менее, отсутствует дефиниция государственной информационной системы и критерии к ней отнесения информационных систем. Законодатель лишь указывает на необходимость издания федерального закона, закона субъекта Российской Федерации, правового акта государственных органов, а также цель создания государственных информационных систем — реализация полномочий государственных органов и обеспечение обмена информацией между

этимися органами, а также иные установленные федеральными законами цели.

Важно на законодательном уровне указать основания императивного отнесения информационных систем к государственным информационным системам. Это могут быть типовые полномочия органов публичной власти, предоставление государственных услуг, исполнение государственных функций и (или) функций по государственному контролю (надзору) и т.д.

Следует определить единые подходы к развитию государственных информационных систем, с учетом уже сформулированных требований (Постановление Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676 (ред. от 23.12.2021) «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации»).

Инфраструктурной основой для решения данной проблемы может стать единая цифровая платформа Российской Федерации «ГосТех». Платформа «ГосТех» предназначена для реализации процессов жизненного цикла государственных информационных систем и автоматизированных инструментов производственного конвейера разработки программного обеспечения, а также для реализации предоставления цифровых продуктов в виде прикладных сервисов, работающих в инфраструктуре облачных вычислений. Платформа «ГосТех» создается в целях сокращения сроков создания, развития государственных информационных систем, повышения эффективности и результативности систем, перехода на качественно новый уровень их эргономичности, совместимости, надежности и защищенности, а также каталогизации и оптимизации получения пользователями платформы цифровых продуктов, обеспечения высокого уровня качества и безопасности цифровых продуктов и поддержки разработок отечественных решений в области информационных технологий [2].

Чаннов С.Е. отмечает проблему обработки персональных данных в таких информационных системах на примере упомянутой выше ФИС ГИА и приема [6]. Может ли выпускник общеобразовательной организации сдать единый государственный экзамен и поступить в образовательную организацию высшего образования без согласия на обработку персональных данных и соответственно без внесения своих данных в ФИС ГИА и приема? [4].

В ходе анализа описаний состава и структур данных государственных информационных систем

Счетная палата Российской Федерации отмечает отсутствие единой модели государственных данных, в том числе правил и общей (единой) формы описания справочников баз государственных данных государственных информационных систем в составе программной и эксплуатационной документации баз данных [3].

По итогам анализа аудиторы установили, что для 31% государственных информационных систем документация не содержит сведения о семантике данных и способах их идентификации — сведений, направленных на наполнение данных смыслом, сценарием использования и т.д. и необходимых для работы с гетерогенными базами данных и определения, как данные соотносятся между собой и с реальным миром. Еще в 20% государственных информационных систем недостаточное описание наборов (атрибутов) данных приводит к невозможности определить, какие именно сведения хранятся в системе [3].

Функционирующая в качестве эксперимента, Единая информационная платформа национальной системы управления данными, к сожалению, не стала основой повышения качества межведомственного информационного взаимодействия.

Таким образом, огромное количество информационных систем, баз данных, регистров, реестров, цифровых сервисов, в том числе государственных информационных систем, создает значительные барьеры на пути цифровой трансформации государственного управления, требует существенных финансовых затрат и иных ресурсов. Трендом сегодняшнего дня является замена «лоскутной автоматизации» централизованным платформенным решением, обеспечивающим безопасность, стабильность, удобство, принятие обоснованных управленческих решений на основе корректных данных. Необходима соответствующая инвентаризация информационных систем, вывод из эксплуатации части из них; разработка единой стратегии развития государственных информационных систем.

В части правового обеспечения функционирования государственных информационных систем представляется важным в верхнеуровневых нормативных актах закрепить соответствующий понятийный аппарат, критерии отнесения информационных систем к государственным, единые требования к описанию состава и структуры данных, доступность всех государственных информационных ресурсов любому государственному органу (действенное межведомственное информационное взаимодействие).

ЛИТЕРАТУРА

1. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 05.12.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 05.12.2022.
2. Об утверждении Положения о единой цифровой платформе Российской Федерации «ГосТех», о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 и признании утратившим силу пункта 6 изменений, которые вносятся в требования к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 11 мая 2017 г. № 555: Постановление Правительства Российской Федерации от 16.12.2022 № 2338 // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. 05.12.2022.
3. Государственные информационные системы // Бюллетень Счетной палаты. 2022. № 8 (297). URL: <https://ach.gov.ru/statements/bulletin-sp-8-2022> (дата обращения: 20.12.2022).
4. Кузнецов А.К., Васильева Ж.С. Актуальные проблемы правового регулирования организации и проведения единого государственного экзамена в Российской Федерации // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2020. № 6. С. 143–147.
5. Кузнецов А.К. О правовом регулировании новых цифровых технологий // Правовые и нравственные аспекты функционирования гражданского общества. Сборник материалов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора В.П. Малкова. В 2-х частях. 2020. С. 411–418; Кузнецов А.К. О применении некоторых новых информационных технологий в избирательном процессе // Выборы в контексте ценностей гражданского общества и правового государства. Сборник материалов Национальной научно-практической конференции. 2019. С. 125–132.
6. Чаннов С.Е. Правовые проблемы обработки персональных данных в государственных информационных системах // Информационное право. 2018. № 2. С. 10–13.

© Кузнецов Антон Константинович (kuznetsov-ak@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»