

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«16» *апрель* 2025 г.

№ ОМ- *23/04-02*

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по цифровой трансформации Минюста России в 2021–2023 годах, в том числе в части предоставления бесплатной юридической помощи»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 20 февраля 2025 г. № 10К (1795), п.3)

Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

Основная цель (цели) мероприятия

Оценить соответствие реализации объектами аудита мероприятий по цифровой трансформации положениям, установленным документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами.

Ключевые результаты мероприятия

Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) проанализировала реализацию мероприятий по цифровой трансформации Минюста России в 2021–2023 годах, в том числе в части создания единого цифрового пространства для оказания бесплатной юридической помощи.

В исследуемом периоде основные направления деятельности Минюста России в области цифровой трансформации определялись Министерством с учетом Указа Президента Российской Федерации № 474¹ и государственной программой Российской Федерации «Юстиция» (далее – госпрограмма, госпрограмма «Юстиция»).

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» (далее – Указ Президента Российской Федерации № 474).

Есть вероятность, что цели госпрограммы «Юстиция» в части цифровой трансформации могут быть не достигнуты.

В исследуемом периоде мероприятия по цифровой трансформации осуществлялись Минюстом России по следующим основным направлениям – автоматизация процессов и повышение эффективности деятельности Министерства по реализации своих полномочий, развитие системы бесплатной юридической помощи за счет создания единого цифрового пространства, эксплуатация и развитие информационно-телекоммуникационной инфраструктуры.

Для реализации полномочий и функций, а также оказания государственных услуг в электронном виде в Минюсте России создана и функционирует единая федеральная государственная информационная система по реализации полномочий и функций Минюста России (далее – ФГИС ПФ), что позволило объединить большинство специальных информационных систем Министерства на одной платформе.

В целях повышения эффективности и качества предоставления гражданам Российской Федерации бесплатной юридической помощи Минюстом России создана информационная система «Правовая помощь», которая не введена в эксплуатацию.

При разработке и эксплуатации ГИС Минюста России не в полной мере соблюдались требования законодательства Российской Федерации.

Наиболее значимые выводы

Реализация Минюстом России мероприятий по цифровой трансформации соответствует положениям, установленным документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами, за исключением требований о создании, развитии, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации ГИС².

² 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 утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 (далее – Требования № 676).

Минюстом России в рамках госпрограммы «Юстиция» осуществлялись мероприятия по достижению национальной цели развития Российской Федерации на период до 2030 года «цифровая трансформация» в части показателей «цифровой зрелости» государственного управления и увеличения доли массовых и социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 % к 2030 году.

Мероприятия по достижению одной из целей госпрограммы³, влияющей на достижение национальной цели «цифровая трансформация», не осуществлялись. Единственный показатель госпрограммы, характеризующий эту цель, не имеет установленных значений, финансирование мероприятий для ее достижения не предусмотрено.

В ходе реализации цели госпрограммы, связанной с предоставлением в онлайн-режиме консультаций в рамках оказания бесплатной юридической помощи, в госпрограмму и ее ведомственный проект «Цифровая юстиция» неоднократно вносились изменения в части состава и значений показателей и мероприятий, что не позволяет оценить процесс достижения установленной цели.

Информационная система (далее также – ИС) «Правовая помощь» создана в целях реализации комплекса задач, решение которых возложено на Минюст России законодательством Российской Федерации в части правового просвещения, правового информирования и оказания бесплатной юридической помощи (далее – БЮП). Таким образом, ИС «Правовая помощь» обладает признаками ГИС.

Разработка ИС «Правовая помощь» осуществлялась без утверждения концепции создания системы, которая должна включать в себя технико-экономическое обоснование ее реализации.

³ Цель 2 госпрограммы: обеспечение доступности для граждан и органов государственной власти достоверной и актуальной правовой информации, единства и целостности правового пространства на основе внедрения цифровых технологий (89 субъектов Российской Федерации подключены к ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов»).

ИС «Правовая помощь» с декабря 2022 года до настоящего времени находится в опытной эксплуатации, под видом которой фактически проводится ее постоянная эксплуатация.

Использование ИС «Правовая помощь» направлено на решение проблемы низкой доступности БЮП вдали от административных центров. Вместе с тем в настоящее время наряду с использованием ИС «Правовая помощь» требуется реализация иных мер, направленных на обеспечение доступности БЮП, по причине низкой информированности граждан о порядке, условиях и способах получения БЮП, неготовности участников БЮП к консультациям в удаленном форме, а также низкой технической оснащенности и цифровой грамотности получателей БЮП.

Анализ информации, содержащейся в ФГИС ПФ, показал неполноту и некорректность ее данных. Регламентация внесения данных в ФГИС ПФ и контроля их качества внутренними документами Минюста России не устанавливалась.

Импортозамещение программного обеспечения (далее – ПО) и компьютерного оборудования проводилось в основном в центральном аппарате Минюста России.

Территориальные органы Минюста России оснащены преимущественно устаревшим ИТ-оборудованием – 55,3 % серверов и 38,5 % компьютерной техники введены в эксплуатацию до 2016 года.

Федеральное бюджетное учреждение «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» (далее также – ФБУ НЦПИ при Минюсте России) осуществляло эксплуатацию ИС при отсутствии нормативно закрепленных полномочий оператора информационных систем.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Счетная палата предлагает целесообразным рекомендовать Министерству юстиции Российской Федерации:

- рекомендовать принять меры по эксплуатации ИС «Правовая помощь» в соответствии с Требованиями № 676;
- рассмотреть вопрос об установлении требований к качеству данных, содержащихся в ФГИС ПФ, и разработке ведомственного акта, определяющего общие подходы к качеству данных всех ГИС Минюста России.

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.1.16.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2025 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2024 год, пункт 3.7.0.4).

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Мероприятия по информатизации Минюста России и деятельность по их реализации;
- федеральные государственные информационные системы Минюста России;
- деятельность Минюста России по цифровизации государственной системы бесплатной юридической помощи;
- бюджетная, бухгалтерская (финансовая), статистическая и ведомственная отчетность Минюста России.

3. Цель экспертно-аналитического мероприятия

Оценить соответствие реализации объектами аудита мероприятий по цифровой трансформации положениям, установленным документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами.

4. Объект экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство юстиции Российской Федерации (г. Москва).
- Федеральное бюджетное учреждение «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации» (г. Москва).

5. Исследуемый период

2021–2023 годы.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 10 января 2024 года по 28 февраля 2025 года, в том числе:

6.1. С 18 января по 26 февраля 2024 года на объекте ФБУ НЦПИ при Минюсте России (г. Москва).

6.2. С 13 мая по 7 июня 2024 года и с 12 по 25 ноября 2024 года на объекте Министерство юстиции Российской Федерации (г. Москва).

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

7.1. Оценка соответствия реализации объектами аудита мероприятий по цифровой трансформации положениям, установленным документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами

7.1.1. Анализ достижения целей, показателей и результатов, установленных:

- документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами;
- ведомственной программой цифровой трансформации Минюста России

В исследуемом периоде основные направления деятельности Минюста России в области цифровой трансформации определялись Указом Президента Российской Федерации № 474⁴ и госпрограммой «Юстиция».

Отраслевые документы стратегического планирования в области информатизации и цифровой трансформации сферы юстиции, в том числе планы деятельности федерального органа исполнительной власти, определяющие принципы, приоритеты, цели и задачи в части цифровой

⁴ Утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (далее – Указ Президента Российской Федерации № 309).

трансформации Минюста России на среднесрочный период, в 2021–2023 годах не разрабатывались.

При этом в соответствии с Положением об организации планирования деятельности Минюста России и его территориальных органов⁵ в министерстве разрабатывались и исполнялись годовые Планы основной деятельности Минюста России, содержащие в том числе мероприятия в сфере информатизации.

В исследуемом периоде деятельность Минюста России в области цифровой трансформации⁶ была направлена на достижение трех целевых показателей национальной цели развития «цифровая трансформация»⁷:

- достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе государственного управления;
- увеличение доли массовых социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 %;
- увеличение вложений в отечественные решения в сфере информационных технологий в четыре раза по сравнению с показателем 2019 года⁸ (влияние реализации госпрограммы «Юстиция» на данный показатель не было выражено в конкретных показателях госпрограммы, отражающих размер вложений в информационно-коммуникационные технологии (далее – ИКТ).

Связь госпрограммы «Юстиция» с национальной целью развития «Цифровая трансформация» отражена в стратегических приоритетах в сфере юстиции⁹.

⁵ Утверждено приказом Минюста России от 2 февраля 2017 г. № 10.

⁶ Деятельность Минюста России в сфере цифровой трансформации осуществляется Департаментом информатизации и цифровой трансформации и курируется заместителем Министра юстиции Российской Федерации.

⁷ Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» (далее – Указ № 309) наименование национальной цели изменено на «цифровая трансформация государственного и муниципального управления, экономики и социальной сферы».

⁸ Указом № 309 показатель не установлен.

⁹ Стратегические приоритеты в сфере госпрограммы «Юстиция» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 18 октября 2021 г. № 1765 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Юстиция» (далее – постановление № 1765). До 2022 года – в приоритетах и целях государственной политики в сфере реализации госпрограммы.

Действующая в 2021 году редакция госпрограммы в части информатизации Минюста России характеризовала в основном текущую деятельность Министерства и ФБУ НЦПИ при Минюсте России, большинство мероприятий и контрольных событий госпрограммы ежегодно (начиная с более раннего периода реализации госпрограммы) или даже ежеквартально повторялись. Такие контрольные события, могут не обеспечивать прорывного развития.

В 2021 году информатизацию Минюста России и сферы юстиции характеризовали два показателя¹⁰.

Согласно уточненному отчету о ходе реализации и оценке эффективности госпрограммы «Юстиция» в 2021 году показатели, мероприятия и контрольные события, характеризующие цифровую трансформацию Минюста России, выполнены.

С 2022 года в госпрограмму внесены значительные изменения¹¹, в том числе в части стратегических приоритетов, структуры, целей и показателей госпрограммы, направленных на цифровизацию сферы юстиции, что соответствовало национальной цели «Цифровая трансформация»¹².

Из восьми целей госпрограммы «Юстиция» три цели связаны с цифровизацией сферы юстиции¹³, их достижение в 2022 году характеризовали семь показателей.

¹⁰ Показатель госпрограммы «Доля услуг, оказанных гражданам, использующим механизм получения государственных услуг в сфере деятельности некоммерческих организаций в электронной форме (включая граждан, обращающихся за предоставлением информации о зарегистрированных некоммерческих организациях, подающих обращения, жалобы и предложения), в общем объеме оказанных государственных услуг в сфере деятельности некоммерческих организаций» и показатель подпрограммы 1 «Увеличение количества нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, введенных в единый банк данных нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, по отношению к базовому значению». Показатель опосредованно характеризовал достижение национальной цели «цифровая трансформация» и не оказывал прямого влияния на ее целевые показатели.

¹¹ Постановление № 1765.

¹² Согласно стратегическим приоритетам основными направлениями деятельности Минюста России в рамках госпрограммы в области цифровой трансформации являются: развитие и цифровизация государственных услуг и функций; участие совместно с заинтересованными федеральными государственными органами в создании единого государственного информационного ресурса оцифрованных нормативных правовых актов; создание государственной информационной системы правовой помощи; создание широкого спектра правовых сервисов и ресурсов, ориентация на развитие и широкое применение информационных технологий, внедрение искусственного интеллекта.

¹³ Цель 1: обеспечение доступности массовых и социально значимых государственных услуг Минюста России в электронном виде на уровне 95 % к 2030 году (далее – цель 1);

В течение 2022 года в паспорт госпрограммы и паспорта структурных элементов вносились изменения. Так, скорректированы значения показателей госпрограммы «Доля предоставленных консультаций в онлайн-режиме от общего количества предоставленных консультаций гражданам в рамках оказания бесплатной юридической помощи» (с 3 на 0 %) и «Доступность массовых и социально значимых государственных услуг Минюста России в электронном виде» (с 25 на 10 %).

Таким образом, показатели изменялись в сторону уменьшения значений, что позволило достигнуть их плановых значений.

Следует отметить, что согласно годовому отчету о ходе реализации госпрограммы за 2022 год показатель «Количество субъектов Российской Федерации, подключенных к ИС «Правовая помощь» выполнен. При этом Государственный контракт исполнен в полном объеме 28 июня 2023 года¹⁴.

По всем трем показателям цели 2 плановые значения не устанавливались.

С начала 2023 года из паспорта госпрограммы исключены четыре из семи показателей, связанных с цифровизацией сферы юстиции.

Из трех оставшихся показателей по показателю цели 2 «Степень готовности к введению ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов» в эксплуатацию на всей территории Российской Федерации» не установлены плановые значения на весь срок реализации, по показателю цели 3 «Доля предоставленных консультаций в онлайн-режиме от общего количества предоставленных консультаций гражданам в рамках оказания бесплатной юридической помощи» плановое значение не установлено на 2023 год.

цель 2: обеспечение доступности для граждан и органов государственной власти достоверной и актуальной правовой информации, единства и целостности правового пространства на основе внедрения цифровых технологий (89 субъектов Российской Федерации подключены к ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов») (далее – цель 2);

цель 3: обеспечение единого цифрового контура процессов правового просвещения, правового информирования населения и предоставления в онлайн-режиме до 95 % консультаций в рамках оказания бесплатной юридической помощи от общего количества предоставленных консультаций данного вида помощи гражданам во всех субъектах Российской Федерации к 2030 году (далее – цель 3).

¹⁴ По состоянию на 31 декабря 2022 года контракт по созданию ИС не исполнен, информационная система не введена в эксплуатацию. Таким образом, указанный показатель не может считаться выполненным.

В результате внесенных изменений в 2023 году осуществлялся мониторинг только одного показателя, связанного с цифровизацией сферы юстиции, – это «Доступность массовых и социально значимых государственных услуг Минюста России в электронном виде», который был выполнен.

Таким образом, в рамках госпрограммы «Юстиция» не осуществляются мероприятия по достижению одной из ее целей, влияющей на достижение национальной цели «Цифровая трансформация», – это «Обеспечение доступности для граждан и органов государственной власти достоверной и актуальной правовой информации, единства и целостности правового пространства на основе внедрения цифровых технологий (89 субъектов Российской Федерации подключены к ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов»))».

Характеризующий данную цель единственный показатель госпрограммы «Степень готовности к введению федеральной государственной информационной системы «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов» в эксплуатацию на всей территории Российской Федерации» не имеет установленных значений с 2022 по 2027 год, финансирование мероприятий для ее достижения, в том числе Федеральным законом № 419-ФЗ¹⁵, также не предусмотрено.

Минюстом России мероприятия по достижению указанной цели госпрограммы до настоящего времени не осуществлялись и не запланированы до 2027 года.

Таким образом, существует вероятность недостижения данной цели госпрограммы к 2030 году.

Цифровая трансформация Минюста России в исследуемом периоде осуществлялась в основном в рамках реализации ведомственного проекта (ВП) «Цифровая юстиция» и комплекса процессных мероприятий (КПМ) «Ведение

¹⁵ Федеральный закон от 30 ноября 2024 г. № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов».

информационных ресурсов, информационная безопасность и техническое сопровождение информационных систем».

В ходе реализации ВП «Цифровая юстиция» предусмотрено решение пяти задач¹⁶.

В результате изменений, внесенных в ведомственный проект в 2022 и 2023 годах, к концу 2023 года осуществлялся мониторинг трех показателей ВП:

1) «Доля отечественного ПО и компонентов, установленных и используемых в ведомстве, накопленным итогом»;

В связи с выделением дополнительного финансирования¹⁷ в целях закупки товаров, работ и услуг в сфере ИКТ значение показателя скорректировано с 30 до 40 % (показатель выполнен: в 2022 году план – 10 %, факт – 12 %, в 2023 году план – 40 %, факт – 42 %).

2) «Количество нормативных правовых актов, прошедших правовую и антикоррупционную экспертизу с применением технологии искусственного интеллекта» (показатель выполнен: в 2022 году план и факт – 0, в 2023 году план и факт – 10 тыс. единиц).

3) «Количество субъектов Российской Федерации, подключенных к ИС «Правовая помощь». В 2022 году показатель также входил в состав показателей госпрограммы. Согласно годовому отчету показатель выполнен. Как отмечено выше, в связи с несвоевременным исполнением контракта по

¹⁶ Задача 1. Обеспечена цифровая трансформация государственных услуг и функций – доступны массовые и социально значимые государственные услуги Минюста России в электронном виде на уровне 95 % к 2030 году.

Задача 2. Обеспечено подключение к государственному контрольному банку нормативных правовых актов 85 субъектов Российской Федерации и 21 федерального органа исполнительной власти к 2028 году.

Задача 3. Обеспечено предоставление в онлайн-режиме до 95 % консультаций в рамках оказания бесплатной юридической помощи от общего количества предоставленных консультаций данного вида помощи гражданам во всех субъектах Российской Федерации к 2030 году.

Задача 4. Обеспечено создание интеллектуальной системы экспертизы нормативных правовых актов, позволяющей проводить правовую и антикоррупционную экспертизы 125 тыс. нормативных правовых актов с применением технологии искусственного интеллекта к 2026 году.

Задача 5. Разработка пилотного международного договора, предусматривающего упрощенный порядок исполнения запросов (поручений) об оказании международной правовой помощи по гражданским (торговым, семейным) и уголовным делам в электронном виде посредством использования цифровой платформы и создание цифровой платформы для исполнения запросов (поручений) об оказании международной правовой помощи по гражданским (торговым, семейным) и уголовным делам в электронном виде (исключена в 2022 году).

¹⁷ В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 21 Федерального закона от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» и распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2023 г. № 2710-р.

состоянию на 31 декабря 2022 года ИС не создана, соответственно, показатель не выполнен. В 2023 году плановое и фактическое значения показателя составили 10 единиц.

В 2022–2023 годах в рамках ВП «Цифровая юстиция» реализовывались мероприятия (результаты)¹⁸:

- «Обеспечено развитие функционала информационной системы «Правовая помощь». Согласно годовому отчету о реализации госпрограммы «Юстиция» за 2022 год результат достигнут (создана ИС «Правовая помощь»), однако, как отмечалось выше, по состоянию на 31 декабря 2022 года контракт по созданию ИС не исполнен. Достижение результата в 2023 году перенесено на 2024 год;
- «Создана интеллектуальная система экспертизы нормативных правовых актов, позволяющая проводить правовую и антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов с применением технологии искусственного интеллекта (ИС «Экспертиза НПА»)» (значения на 2022 и 2023 годы не установлены);
- «Создана федеральная государственная информационная система «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов» (значения не установлены, мероприятие исключено в 2023 году);
- «Обеспечено создание и развитие функционала федеральных государственных информационных систем по реализации полномочий и функций Минюста России (ГИС НКО, ФГИС ПФ)» (на 2022 год запланировано создание 1 ИС, на 2023 – 2, результаты достигнуты).

В результате к концу исследуемого периода из четырех мероприятий, предусмотренных паспортом ведомственного проекта на начало 2022 года, к концу 2023 года осталось три мероприятия, из которых выполнялось одно.

Таким образом, в исследуемом периоде в ходе реализации госпрограммы «Юстиция» осуществлялись мероприятия по достижению национальной цели развития Российской Федерации «цифровая трансформация» в части

¹⁸ Наименования приведены в редакции 2023 года.

показателей «цифровой зрелости» государственного управления и увеличения доли массовых и социально значимых услуг, доступных в электронном виде, до 95 % к 2030 году.

При этом вносились изменения в систему показателей госпрограммы и ее мероприятий в части их количества, значений и сроков реализации (корректировка «под факт»). В результате при высоких показателях годовых отчетов о ходе реализации госпрограммы существует риск недостижения целей 2 и 3 госпрограммы.

Основные результаты, запланированные в Ведомственной программе цифровой трансформации (далее – ВПЦТ) Минюста России в исследуемом периоде, не взаимоувязаны друг с другом по годам и ежегодно корректировались, что свидетельствует о недостатках планирования.

Так, запланированный в 2021 году на 2022 год сценарий, касающийся сервиса «Цифровой юрист», в 2022 году был исключен. Результаты в части ФГИС «Государственный контрольный банк нормативных правовых актов» ежегодно переносились. Сценарий, запланированный в 2022 году на 2023 год по сокращению времени на осуществление мониторинга деятельности федеральных органов власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов управления государственных внебюджетных фондов, органов местного самоуправления, государственных юридических бюро, адвокатских палат субъектов Российской Федерации и негосударственных центров, в 2023 году был исключен.

7.1.2. Анализ использования государственных ресурсов, предусмотренных на создание, развитие, эксплуатацию и вывод из эксплуатации государственных (муниципальных) ИС и на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ, в том числе:

- *анализ обеспеченности Минюста России и его территориальных органов информационно-коммуникационным оборудованием;*
- *анализ применения национального режима при осуществлении указанных закупок;*
- *анализ реализации мер по импортозамещению в сфере ИКТ*

7.1.2.1. В 2021–2023 годах финансовое обеспечение расходов на создание, развитие, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ГИС и на закупку товаров,

работ и услуг в сфере ИКТ осуществлялось за счет средств федерального бюджета, выделенных Минюсту России и его территориальным органам, а также субсидий на выполнение государственного задания и субсидий на иные цели (целевых средств) ФБУ НЦПИ при Минюсте России в соответствии с абзацами первым и вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Для целей цифровой трансформации на 2021–2023 годы Минюсту России утверждены бюджетные ассигнования в общей сумме 3 004 311,4 тыс. рублей.

Бюджетные ассигнования, предусмотренные Минюсту России на мероприятия по цифровой трансформации на 2021 – 2023 годы

(тыс. руб.)

Бюджетные ассигнования				
Вид расходов	2021 г.	2022 г.	2023 г.	Всего
241	0,0	440 107,6	664 455,6	1 104 563,2
242	138 860,1	193 459,9	336 975,7	669 295,7
246	72 637,3	231 637,2	164 865,0	469 139,5
611	157 240,4	63 608,1	-	220 848,5
612	105 055,0	194 471,0	240 938,5	540 464,5
Всего	473 792,8	1 123 283,8	1 407 234,8	3 004 311,4

Кассовое исполнение расходов на цели цифровой трансформации составило 2 711 601,3 тыс. рублей (90,3 % предусмотренных), в том числе в 2021 году – 373 938,3 тыс. рублей, в 2022 году – 934 154,8 тыс. рублей, в 2023 году – 1 403 508,2 тыс. рублей.

Из них на создание, развитие, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ГИС и на закупку товаров, работ и услуг в сфере ИКТ (ВР 246 и 242) в 2021 году израсходовано 125 165,3 тыс. рублей (59,2 % утвержденных лимитов бюджетных обязательств на эти цели), в 2022 году – 244 778,2 тыс. рублей (57,6 %), в 2023 году – 497 519,3 тыс. рублей (99,1 %).

По виду расходов 241 кассовое исполнение составило 100 % предусмотренных бюджетных ассигнований (1 104 563,2 тыс. рублей).

Из общего количества контрактов, заключенных Минюстом России в 2021–2023 годах (573 контракта), 72,9 % заключены по результатам

конкурентных процедур (418 контрактов), 27,1 % (155 контрактов) – с единственным поставщиком¹⁹.

Минюст России при осуществлении закупок для государственных нужд конкурентными способами применял правила ограничения допуска импорта²⁰.

В целях реализации плана мероприятий Минюста России по замене ПО зарубежного производства на российское ПО от 20 мая 2022 года²¹ закупались средства вычислительной техники и программные продукты, состоящие в едином реестре российской радиоэлектронной продукции.

Анализ показал, что Минюстом России допускались отклонения исполненных расходов на информационно-коммуникационные технологии. Так, в 2021 году они составили 42,4 % утвержденных ассигнований.

В 2021 году Минюстом России не выполнены мероприятия ВПЦТ по созданию ИС «Правовая помощь» и развитию ФГИС ПФ на общую сумму 72 637,3 тыс. рублей.

Не соблюдалась очередность приемки работ²².

ИС «Правовая помощь» Минюста России была введена в «опытную» эксплуатацию²³, подготовлены программа и методика опытной эксплуатации.

¹⁹ В соответствии со статьей 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

²⁰ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2019 г. № 878 «О мерах стимулирования производства радиоэлектронной продукции на территории Российской Федерации при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 сентября 2016 г. № 925 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

²¹ Мероприятие плана «Переход на использование российского программного обеспечения и компьютерного оборудования в Министерстве юстиции Российской Федерации».

²² В 2022 году Минюстом России работы по разработке рабочей документации (этап 5), подготовке и проведению предварительных испытаний, вводу в «опытную» эксплуатацию ИС «Правовая помощь» (этап 6) были приняты и оплачены без принятых работ по проектированию подсистемы защиты информации, подготовке документации (этап 3) и проведению разработки и адаптации ПО, развертыванию его на мощностях, предоставленных Минюстом России (этап 4).

Работы по государственному контракту приняты в 2023 году и оплачены в полном объеме. В связи с допущенной просрочкой исполнения обязательств подрядчику начислена неустойка, которая была списана Минюстом России в соответствии с Правилами списания сумм неустоек (штрафов, пеней), начисленных поставщику (подрядчику, исполнителю), но не списанных заказчиком в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных контрактом, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2018 г. № 783.

²³ Распоряжение Минюста России от 20 декабря 2022 г. № 1749-р «О вводе в опытную эксплуатацию информационной системы «Правовая помощь Министерства юстиции Российской Федерации» (далее – распоряжение Минюста России № 1749-р).

При этом работы по подготовке и проведению опытной эксплуатации, доработке системы приняты только 30 мая 2023 года, то есть спустя полгода после ввода ИС «Правовая помощь» в «опытную» эксплуатацию.

В целях реализации ИС «Правовая помощь» на импортозамещающих ИКТ, обеспечивающих требуемый уровень информационной безопасности²⁴, Минюстом России проводилась работа по переводу системы на единую цифровую платформу Российской Федерации «ГосТех» с созданием на ее базе ГИС «Правовая помощь», однако до настоящего времени система на «ГосТех» не переведена.

Принимая во внимание то, что ИС «Правовая помощь» создавалась Минюстом России не как ГИС, а как информационная система, то техническое задание на ее создание не согласовывалось с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти²⁵. Ввод в «опытную эксплуатацию» осуществлялся без принятых работ по проектированию подсистемы защиты информации (работы были приняты после ввода ИС в «опытную эксплуатацию»). Таким образом, существует риск возникновения необходимости перепроектирования системы при переводе системы на «ГосТех» и создании на ее базе ГИС.

Для автоматизации процессов деятельности Минюста России, связанных с ведением реестров, оказанием государственных услуг, реализацией полномочий и функций Минюста России, министерством создана ФГИС ПФ через унаследование и развитие функциональности используемых ранее ИС.

В целях развития ФГИС ПФ Минюстом России был заключен государственный контракт сроком исполнения в 2021 году.

Работы по контракту были выполнены с нарушением срока исполнения на девять месяцев, начисленные неустойки на общую сумму 3 118,8 тыс. рублей²⁶ были списаны Минюстом России.

²⁴ Уровень информационной безопасности определен Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2023 г. № 231 «О создании, развитии и эксплуатации государственных информационных систем с использованием единой цифровой платформы Российской Федерации «ГосТех».

²⁵ В соответствии с пунктами 2(1), 3 Требований № 676.

²⁶ Распоряжение Минюста России от 30 декабря 2022 г. № 1865-р.

Минюстом России в 2023 году в связи с созданием ФГИС ПФ выведены из эксплуатации 10 ГИС²⁷ общей стоимостью 68 231,6 тыс. рублей со сроком полезного использования каждой из систем 240 месяцев. Фактический срок эксплуатации указанных ИС составил от 104 до 138 месяцев, то есть от 43,3 до 57,5 % установленного срока.

Служба технического заказчика проектов цифровой трансформации Минюста России сформирована на базе ФБУ НЦПИ при Минюсте России²⁸, основными функциями которого являлись подготовка технических заданий на проект цифровой трансформации Минюста России, организационно-техническое сопровождение закупок товаров, работ и услуг, необходимых для обеспечения реализации проектов цифровой трансформации, в том числе разработку проектов документов и технических требований к закупаемым товарам, работам, услугам.

Государственные задания для ФБУ НЦПИ при Минюсте России на выполнение работ в сфере ИКТ утверждались в 2021 и 2022 годах. В связи с исключением ряда реестровых записей из федерального перечня (классификатора) государственных услуг (работ) по виду деятельности «Связь, информационно-коммуникационные технологии и средства массовой информации» государственное задание учреждению в сфере ИКТ на 2023 год не устанавливалось.

Кассовое исполнение²⁹ ФБУ НЦПИ при Минюсте России субсидий на ИС и ИКТ составило в 2021 году – 248 773,0 тыс. рублей, в 2022 году – 249 269,0 тыс. рублей, в 2023 году – 241 533,3 тыс. рублей.

²⁷ Автоматизированная информационная система учета некоммерческих и религиозных организаций (далее – АИС УНРО), АИС «Легализация и апостиль», АИС «Статистика», ФГИС «Государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации (далее – ФГИС ГРКО), АИС «Государственный реестр экспертов-техников» (далее – АИС ГРЭТ); ФГИС «Учет адвокатов», ФГИС «Учет нотариальных контор», Система «Межведомственное электронное взаимодействие Минюста России с Федеральным казначейством», АИС «База данных судебных актов по спорам, вытекающим из правоотношений, возникающих в связи с прохождением федеральной государственной гражданской службы» (далее – АИС БДСА), ФГИС «Единый регистр нормативных правовых актов, касающихся противодействия терроризму».

²⁸ Распоряжение Минюста России от 24 августа 2022 г. № 837-р «О формировании службы технического заказчика проектов цифровой трансформации Министерства юстиции Российской Федерации».

²⁹ С учетом остатка на начало года, разрешенного к использованию.

Соглашением о предоставлении из федерального бюджета субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации от 14 мая 2021 г. № 318-02-2021-005 в целях реализации мероприятий в области информационных технологий, включая внедрение современных информационных систем в федеральных бюджетных учреждениях Минюста России, ФБУ НЦПИ при Минюсте России предоставлена субсидия на иные цели – реализация мероприятий в области информационных технологий, включая внедрение современных ИС в федеральных бюджетных учреждениях Минюста России.

Результатом предоставления субсидии является «Количество проведенных мероприятий по развитию и эксплуатации внедренных современных информационных систем». Плановое значение результата – 5 условных единиц.

Одним из мероприятий по развитию и эксплуатации внедренных современных ИС, установленных соглашением, является мероприятие «Развитие прикладных информационных систем и сервисов в рамках цифровой трансформации системы СЭУ» с плановым значением результата – 1 условная единица.

ФБУ НЦПИ при Минюсте России в рамках реализации указанного мероприятия заключен договор на разработку интернет-сайта судебно-экспертных учреждений (далее – СЭУ) Минюста России от 6 декабря 2021 г. № 0373100062921000023 с ООО «РУВС», который в связи с ненадлежащим исполнением был расторгнут в 2022 году. Остаток субсидии учреждением возвращен в федеральный бюджет.

Таким образом, по состоянию на 31 декабря 2021 года разработка интернет-сайта системы СЭУ Минюста России, являющегося прикладной информационной системой, не осуществлена³⁰.

³⁰ Согласно отчету о достижении значений результатов предоставления субсидии от 18 марта 2022 г. № 318-02-2021-005/01, результат предоставления субсидии достигнут.

В 2022 году государственным заданием в части ИС и ИКТ предусмотрено выполнение одной работы (одна реестровая запись) – «Ведение информационных ресурсов и баз данных», по которой установлен показатель объема – количество информационных ресурсов и баз данных, равный одной единице. Утверждение такого значения показателя на 2022 год затрудняет оценку выполнения государственного задания, как и за 2021 год.

Анализ квартальных отчетов о выполнении государственного задания за 2022 год показал, что плановое значение показателя, установленное на год, было достигнуто уже в I квартале.

Из всех работ, выполняемых ФБУ НЦПИ при Минюсте России в 2021 и 2022 годах, только одна работа «Ведение информационных ресурсов и баз данных» выполнялась и в 2021, и в 2022 году. Однако нормативные затраты на выполнение этой работы в указанные годы существенно различаются. Так, в 2021 году нормативные затраты на единицу работы составляли 14 935,9 тыс. рублей, с учетом показателя объема работ две единицы объем финансового обеспечения составил 29 871,8 тыс. рублей. В 2022 году при показателе объема работы, равном одной единице, нормативные затраты составляли 164 958,0 тыс. рублей, соответственно объем финансового обеспечения, рассчитанный в соответствии с Положением о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)³¹, также составлял 164 958,0 тыс. рублей.

Следует отметить, что установление результата предоставления субсидии в виде количества отчетов по результатам указанных мероприятий, равном одной единице, не отражает фактически выполненную работу и не позволяет в полной мере оценить достигнутый результат.

В 2023 году в связи с изменением федерального перечня (классификатора) государственных услуг и работ Минкомсвязи России по виду деятельности «Связь, информационно-коммуникационные технологии и

³¹ Положение о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640.

средства массовой информации» финансирование ряда работ в сфере ИКТ за счет субсидий на выполнение государственного задания стало невозможным. Основным источником финансирования работ по техническому сопровождению и эксплуатации, выводу из эксплуатации ИС и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (далее – ИТКИ), обеспечению требований информационной безопасности, созданию и развитию ИС и компонентов ИТКИ стали субсидии на иные цели, которые предоставлены ФБУ НЦПИ при Минюсте России в общей сумме 257 209,3 тыс. рублей.

Согласно ежегодным отчетам за 2021–2023 годы о достижении значений результатов предоставления субсидии запланированный результат достигнут.

Из общего количества договоров в сфере ИКТ (86 единиц), заключенных в 2021–2023 годах ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 31,4 % (27 договоров) заключены по результатам конкурентных процедур, 68,6 % (59 договоров) – с единственным поставщиком в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Договоры в 2021–2023 годах заключены на общую сумму 146 759,6 тыс. рублей, в том числе: в 2021 году – на 72 940,9 тыс. рублей (на 49,7 % от общей суммы заключенных в 2021–2023 годах договоров), в 2022 году – на 31 859,6 тыс. рублей (на 21,7 %), в 2023 году – на 41 959,1 тыс. рублей (на 28,6 %).

Фактическая оплата по договорам (включая договоры, заключенные в предыдущие годы) в исследуемом периоде составила 145 134,0 тыс. рублей, в том числе: в 2021 году – 64 948,3 тыс. рублей (44,7 % кассового исполнения расходов), в 2022 году – 36 395,2 тыс. рублей (25,1 %), в 2023 году – 43 790,6 тыс. рублей (30,2 %).

Расходы ФБУ НЦПИ при Минюсте России на оплату договоров в сфере ИКТ за счет средств от приносящей доход деятельности составили 1,1 % общей суммы кассового исполнения по договорам (1 626,4 тыс. рублей), субсидий на

выполнение государственного задания – 3,8 % (5 574,2 тыс. рублей), субсидий на иные цели – 95 % (137 933,5 тыс. рублей).

Всего в 2021–2023 годах для обеспечения собственных потребностей ФБУ НЦПИ при Минюсте России в товарах, работах, услугах в сфере ИКТ учреждением было оплачено 7,3 % общего объема стоимости договоров (52 договора на общую сумму 10 509,3 тыс. рублей), для обеспечения потребностей Минюста России – 33,4 % (11 договоров на 48 507,7 тыс. рублей), для обеспечения потребностей СЭУ Минюста России – 59,3 % (23 договора на 86 117,0 тыс. рублей).

7.1.2.2. Анализ обеспеченности Минюста России в части ИКТ показал, что имеющегося в центральном аппарате Минюста России информационно-коммуникационного оборудования в целом достаточно для его деятельности.

В основном в исследуемом периоде расходы Минюста России на приобретение информационно-коммуникационного оборудования планировались с учетом нормативов затрат на обеспечение функций Минюста России³².

Обеспеченность территориальных органов Минюста России серверами составляла 94,8 % нормы положенности. В восьми регионах России обеспеченность серверами находилась на уровне ниже 50 %, в 50 регионах – от 50 до 100 %, в 11 регионах обеспеченность превышала нормы положенности.

Обеспеченность территориальных органов Минюста России рабочими станциями (моноблоками) в целом соответствовала норме положенности (101,7 %). При этом в Самарской области она находилась на уровне ниже 50 % нормы положенности, в 39 регионах России обеспеченность составляла от 50 до 100 %, в 27 регионах обеспеченность превышала нормы положенности.

7.1.2.3. Минюстом России выполнялись мероприятия по переходу на отечественное ПО и аппаратные мощности (импортозамещение), в том числе:

1) постепенный отказ от собственного центра обработки данных (ЦОД) путем вывода устаревшего оборудования из эксплуатации и перехода на

³² Утверждены приказом Минюста России от 1 сентября 2023 г. № 234.

аппаратные мощности Государственной единой облачной платформы (ГЕОП, «Гособлако Минцифры России»).

ИС ПС НПА ЕСИТО³³ была переведена в ГЕОП в части правового портала Минюста России «Нормативные правовые акты в Российской Федерации»;

2) оснащение пользователей «открытого сегмента» ведомственной сети центрального аппарата Минюста России отечественными ПК³⁴. Устранены проблемы совместимости ПО разных платформ (Linux – Windows), проведены тестирование и отладка совместимости ПО в «закрытом сегменте» с ОС Astra Linux «Воронеж».

Вместе с тем согласно данным, представленным территориальными органами Минюста России по запросу Счетной палаты, 55,3 % серверов и 38,5 % компьютерной техники введены в эксплуатацию в 2015 году и ранее.

Таким образом, территориальные органы Минюста России оснащены преимущественно устаревшей серверной техникой;

3) создание ФГИС ПФ на базе отечественных компонентов, включая платформу, операционные системы, системы управления базами данных (СУБД) и средств защиты информации;

4) переход Минюста России с иностранного почтового сервиса³⁵ на отечественный³⁶. Центральный аппарат Минюста России в текущей деятельности использует отечественное прикладное ПО³⁷;

5) использование в качестве средств защиты информации отечественного ПО³⁸.

³³ Подсистема «Нормативные правовые акты Российской Федерации» Единой системы информационно-телекоммуникационного обеспечения Министерства юстиции Российской Федерации.

³⁴ ПК Graviton с установленной ОС Astra Linux «Орел».

³⁵ Почтовый сервис на базе Microsoft Exchange.

³⁶ Автоматизированное рабочее место госслужащего (АРМ ГС), «Среда».

³⁷ Видео-конференц-связь – TrueConf; документооборот – СЭД «ДЕЛО»; бухгалтерия – 1С, Парус; офисный пакет – МойОфис.

³⁸ Антивирус – Kaspersky Total Security; комплекс инструментов для предотвращения утечек конфиденциальных данных – Secret Net Studio; работа с электронными подписями – КриптоПРО CSP; контроль защищенности и соответствия стандартам безопасности – MaxPatrol; контроль доступа в интернет, управление трафиком – UserGate UTM; DLP-система – InfoWatch Traffic Monitor; защищенный доступ – ViPNet Coordinator HW, ViPNet Client.

По итогам 2023 года в Минюсте России выполнены работы по переходу на отечественные программные продукты, обеспечившие достижение показателя «Доля отечественного программного обеспечения и компонентов, установленных и используемых в ведомстве, накопленным итогом» ВП «Цифровая юстиция» госпрограммы «Юстиция» в объеме 42 % (план – 40 %).

В территориальных органах Минюста России в целом к концу 2023 года доля ПО, установленного и используемого на рабочих местах, не включенного в единый реестр российских программ для электронных вычислительных машин и баз данных и национальный фонд алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин, не превышала 30 %, исключение составили территориальные органы Минюста России пяти субъектов Российской Федерации.

При этом остается низкой доля средств вычислительной техники с установленной отечественной операционной системой (далее – ОС) в общем количестве средств вычислительной техники: только в пяти территориальных органах Минюста России доля таких средств превышает 50 %, в 75 регионах – не превышает 10 %.

В 61 регионе Российской Федерации нет серверов, рабочих станций или ноутбуков, на которых установлена отечественная ОС³⁹.

В 2023 году доля расходов на закупки отечественного ПО от общих расходов на закупку ПО в 48 субъектах Российской Федерации составила от 90 до 100 %, в территориальных органах Минюста России восьми субъектов такие расходы не превышали половины.

7.1.3. Анализ внедрения и использования ИКТ и ИС в деятельности Минюста России, в том числе при предоставлении бесплатной юридической помощи

В анализируемом периоде в системе Минюста России эксплуатировалось⁴⁰ 27 ГИС и ИС (14 – ГИС⁴¹, 13 – ИС⁴²).

³⁹ Сведения о количестве серверов, рабочих станций и ноутбуков в территориальных органах Минюста России приведены в приложении № 2 к настоящему отчету.

⁴⁰ Согласно данным Федеральной государственной информационной системы координации информатизации (далее – ФГИС КИ).

⁴¹ В том числе имеющие признаки ГИС.

В 2021–2023 годах Минюстом России было разработано две ГИС – ФГИС ПФ⁴³ и ГИС НКО, а также ИС «Правовая помощь», имеющая признаки ГИС.

ФГИС ПФ введена в эксплуатацию в 2022 году, ГИС НКО – в 2023 году, ИС «Правовая помощь» с 2022 год до настоящего момента находится на стадии «опытной эксплуатации»⁴⁴.

7.1.3.1. Анализ использования ФГИС ПФ

ФГИС ПФ предназначена для автоматизации процессов деятельности Минюста России, связанных с ведением реестров, оказанием государственных услуг, реализацией полномочий и функций Минюста России.

ФГИС ПФ создана на базе АИС УНРО и включает в себя также функционал восьми ГИС⁴⁵, выведенных из эксплуатации.

Стоимость разработки ФГИС ПФ, а также ее развития⁴⁶ составила 108 550,0 тыс. рублей.

В целом в результате создания ФГИС ПФ решена задача по созданию единой ГИС реализации полномочий и функций Минюста России через унаследование и развитие функциональности ИС Минюста России.

Из 11 оказываемых Министерством государственных услуг⁴⁷ 6 предоставляются в электронном виде, в том числе 3 наиболее востребованные:

⁴² Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149-ФЗ) определяет ИС как совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

ГИС определены как особый вид ИС.

⁴³ Распоряжение Минюста России от 21 августа 2019 г. № 1054-р «О создании федеральной государственной информационной системы по реализации полномочий и функций Минюста России».

⁴⁴ В соответствии с ГОСТ Р 59792-2021 опытная эксплуатация является одним из видов испытаний автоматизированной системы (АС), представляющих собой проверку выполнения заданных функций АС, определения и проверки соответствия требованиям ТЗ на АС количественных и (или) качественных характеристик АС, выявления и устранения недостатков в действиях системы, в разработанной документации.

⁴⁵ ФГИС ГРКО, ФГИС Учет адвокатов, ФГИС Учет нотариусов, Легализация и апостиль, АИС БДСА, АИС ГРЭТ, АИС УНРО, ФГИС Регистр.

⁴⁶ В части создания подсистемы обучения пользователей путем предоставления неисключительных прав на ПО и разработки методических материалов, расширения возможностей взаимодействия с внешними ИС, настройки подсистемы ведения реестров.

⁴⁷ Данные о государственных услугах, оказываемых Минюстом России в 2023 году, приведены в приложении № 3 к настоящему отчету.

1) предоставление информации физическим и юридическим лицам о зарегистрированных организациях (в электронном виде – 99,5 %, востребованная услуга);

2) принятие решения о государственной регистрации некоммерческих организаций (в электронном виде – 30,9 %, востребованная услуга);

3) проставление апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации (в электронном виде – 1,4 %, востребованная услуга);

4) аккредитация юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации (в электронном виде – 57,4 %);

5) выдача выписки из реестра нотариусов и лиц, сдавших квалификационный экзамен (в электронном виде – 25,6 %);

6) принятие решения о признании социально ориентированной некоммерческой организации исполнителем общественно полезных услуг (в электронном виде – 0,5 %).

В ходе демонстрации ГИС были установлены факты внесения неполной информации⁴⁸, что свидетельствует о неполноте информации, содержащейся в реестрах, информация в реестрах носит фрагментарный характер.

Регламентация внесения данных в ФГИС ПФ и контроля их качества внутренними документами Минюста России не устанавливалась.

Следует отметить, что информация, содержащаяся в ГИС, является официальной. Государственные органы, обеспечивающие функционирование ГИС, обязаны обеспечить достоверность и актуальность информации, содержащейся в ней⁴⁹.

⁴⁸ Установлены факты внесения заведомо недостоверных данных (даты рождения отдельных нотариусов – 01.01.1900), а также незаполнения отдельных разделов (сведения об образовании и иные).

⁴⁹ Часть 3 статьи 14 Федерального закона № 149-ФЗ.

Часть расходов на эксплуатацию ФГИС ПФ была произведена за счет средств субсидии на иные цели ФБУ НЦПИ при Минюсте России, которое не является оператором указанной ГИС.

Также в исследуемом периоде Минюст России являлся участником эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов в сфере разрешительной деятельности⁵⁰.

В рамках указанного эксперимента в Министерстве действует оптимизированный стандарт, который регулирует упрощенный порядок подачи документов для получения четырех государственных услуг, оказываемых в электронном виде посредством ФГИС ПФ.

Минюстом России установлен перечень документов и сведений, подаваемых физическими и юридическими лицами для государственной регистрации некоммерческих организаций. При этом все необходимые сведения и документы, имеющиеся в ГИС или АИС иных государственных органов и ведомств, поступают в Министерство при помощи системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).

7.1.3.2. Анализ использования ГИС НКО

ГИС НКО предназначена для автоматизации процессов и повышения эффективности деятельности Минюста России в части реализации своих полномочий по осуществлению федерального государственного надзора за деятельностью НКО, общественных объединений, политических партий, религиозных организаций и структурных подразделений международных организаций; ведения реестров иностранных агентов, физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, физических лиц, в отношении которых имеются сведения об их причастности к деятельности экстремистской или террористической организации, а также выявления, сбора и аналитической обработки сведений о субъектах, потенциально причастных к указанной деятельности; ведения банка экстремистских материалов.

⁵⁰ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2021 г. № 1279 «О проведении на территории Российской Федерации эксперимента по оптимизации и автоматизации процессов разрешительной деятельности, в том числе лицензирования».

Стоимость разработки ГИС НКО составила 1 104 563,2 тыс. рублей.

Для обеспечения функционирования ГИС НКО ФБУ НЦПИ при Минюсте России заключил в 2023 году семь договоров на поставку оборудования и комплектующих общей стоимостью 39 914,0 тыс. рублей, при этом учреждение осуществляло указанные расходы, не являясь оператором системы.

В настоящий момент ГИС НКО введена в эксплуатацию и используется Минюстом России в текущей деятельности.

7.1.3.3. Анализ использования ИС «Правовая помощь»

По данным мониторинга реализации Федерального закона № 324-ФЗ⁵¹, осуществляемого Минюстом России, право на получение БЮП в Российской Федерации имели в 2021 году – 32,2 млн человек, в 2022 году – 34,2 млн человека, в 2023 году – 33,4 млн человек.

Данные мониторинга⁵² свидетельствуют о недостаточном развитии системы БЮП, в том числе по причине отсутствия комплексных цифровых решений в сфере оказания БЮП.

Федеральным законом № 324-ФЗ Минюст России определен в качестве органа исполнительной власти, уполномоченного в области обеспечения граждан БЮП, установлена его компетенция, определены участники государственной системы БЮП.

Для предоставления равного доступа к квалифицированной БЮП в случаях, предусмотренных Федеральным законом № 324-ФЗ, законами субъектов Российской Федерации и соответствующими им подзаконными актами за счет создания единого цифрового пространства для всех участников государственной⁵³ и негосударственной системы⁵⁴ БЮП и граждан Российской Федерации, а также для правового информирования и правового просвещения населения Минюстом России создана ИС «Правовая помощь».

⁵¹ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 324-ФЗ).

⁵² Пункт 5 статьи 11 Федерального закона № 324-ФЗ.

⁵³ Статья 15 Федерального закона № 324-ФЗ.

⁵⁴ Статья 22 Федерального закона № 324-ФЗ.

Указанная система представляет собой специализированный интернет-ресурс для информирования и оказания помощи по правовым вопросам на бесплатной основе с использованием информационных технологий.

ИС «Правовая помощь» была разработана в рамках государственного контракта стоимостью 174 999,9 тыс. рублей и введена в «опытную» эксплуатацию⁵⁵.

Отсутствие в Требованиях № 676 критериев обязательного отнесения ИС к ГИС приводит к появлению «скрытых» ГИС, то есть созданных по решениям государственных органов ИС, имеющих все признаки ГИС. Как следствие, такие системы создаются и эксплуатируются при несоблюдении обязательных требований к созданию, развитию, вводу в эксплуатацию, эксплуатации и выводу из эксплуатации ГИС и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации. По результатам проведенного Счетной палатой ЭАМ⁵⁶ установлено, что ИС обеспечения специальной деятельности должны рассматриваться как ГИС и, как следствие, иметь правовой статус ГИС.

В соответствии со статьей 14 Федерального закона № 149-ФЗ ГИС создаются в целях реализации полномочий государственных органов и обеспечения обмена информацией между органами, а также в иных установленных законом целях.

Таким образом, ИС «Правовая помощь» обладает признаками ГИС, поскольку создана в целях реализации комплекса задач, решение которых возложено на Минюст России законодательством Российской Федерации в части правового просвещения, правового информирования и оказания БЮП.

Вместе с тем при создании и эксплуатации указанной информационной системы Минюстом России, обладающей признаками ГИС, не обеспечено соблюдение Требований № 676.

Так, разработка ИС «Правовая помощь» осуществлялась без утверждения концепции создания системы, предусмотренной пунктом 2(1) Требований

⁵⁵ Распоряжение Минюста России № 1749-р.

⁵⁶ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Оценка текущего состояния федеральных государственных информационных систем с точки зрения перспектив цифровизации государственного управления» (утвержден Коллегией Счетной палаты (протокол от 28 июня 2022 г. № 44К (1569)).

№ 676. Отсутствие концепции ИС «Правовая помощь» не позволяет оценить результаты цифровизации системы бесплатной юридической помощи.

Последовательность разработки системы, предусмотренная Национальным стандартом Российской Федерации «Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Стадии создания»⁵⁷, не соблюдалась.

По результатам выполнения представления Счетной палаты⁵⁸ проект концепции ИС «Правовая помощь» был разработан в 2023 году, после ввода системы в «опытную» эксплуатацию. По состоянию на конец 2024 года концепция не утверждена.

Минюстом России в 2022 и 2023 годах к ИС «Правовая помощь» подключены участники государственной системы БЮП в 10 пилотных регионах^{59, 60}.

В 2023 году ИС «Правовая помощь» находилась в открытом доступе в сети Интернет для неограниченного числа пользователей, имея статус «опытной» эксплуатации и без действующего аттестата соответствия требованиям безопасности информации.

ИС включает в себя Единый государственный портал правового просвещения и бесплатной юридической помощи⁶¹, который предназначен для доступа граждан Российской Федерации к правовой информации по вопросам реализации и защиты их прав и законных интересов, а также цифровую платформу взаимодействия участников правовой помощи, созданную для обеспечения доступа пользователей к системе.

⁵⁷ Утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25 октября 2021 г. № 1285-ст.

⁵⁸ Представление Счетной палаты от 27 апреля 2023 г. № ИП 07/71/07-02.

⁵⁹ Определены распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2021 г. № 3340-р – Республика Татарстан, Краснодарский край, Кемеровская область – Кузбасс, Иркутская, Курская, Московская, Ростовская, Смоленская, Тамбовская, Ульяновская области.

⁶⁰ Порядок получения правовой помощи в онлайн-режиме приведен в приложении № 4 к настоящему отчету. Схема структурных элементов ИС «Правовая помощь» приведена в приложении № 5 к настоящему отчету.

⁶¹ <https://вправе.рф>

В ИС «Правовая помощь» предусмотрено взаимодействие с внешними информационными системами⁶².

ИС «Правовая помощь» с декабря 2022 года до настоящего времени находится в опытной эксплуатации.

Ввод ИС «Правовая помощь» с соблюдением Требований № 676 не осуществлен. Правовой акт Минюста России о вводе системы в эксплуатацию отсутствует.

Согласно пункту 15 Требований № 676 ввод системы (очереди системы) в эксплуатацию не допускается, в том числе в случае невыполнения установленных законодательством Российской Федерации требований о защите информации, включая отсутствие действующего аттестата соответствия системы требованиям безопасности информации.

Сведения о системе отсутствовали в реестре территориального размещения технических средств ИС на территории Российской Федерации. Также не утверждено положение о системе⁶³.

В течение 2024 года ИС «Правовая помощь» в промышленную эксплуатацию не введена.

Данные поисковой статистики платформы «Яндекс»⁶⁴ свидетельствуют о растущем количестве частотности запросов платформы «вправе.рф», что может свидетельствовать об увеличении востребованности указанной ИС у граждан Российской Федерации.

Анализ использования ИС «Правовая помощь» с помощью статистических данных⁶⁵ показал, что с момента ее ввода в опытную эксплуатацию по 27 мая 2024 года (дата проведения анализа) посредством системы обработано 79 782 заявки граждан Российской Федерации.

⁶² Единая система нормативно-справочной информации (ЕСНСИ), Единая государственная информационная система социального обеспечения (ЕГИССО), Единая система идентификации и аутентификации (ЕСИА), СМЭВ, Единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ), ИС НПА ЕСИТО, TrueConf Server.

⁶³ Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2022 год» в отношении Министерства юстиции Российской Федерации» (7 апреля 2023 года).

⁶⁴ <https://wordstat.yandex.ru>

⁶⁵ Данные представлены Минюстом России на объекте мероприятия.

Наибольшая часть заявок обработана специалистами государственных юридических бюро субъектов Российской Федерации – 91,1 %, остальные заявки обработаны адвокатами, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и МФЦ. При этом существенная часть консультаций оказывается в форме очного приема или горячей линии. Оказание БЮП в удаленном формате (видео-конференц-связь или аудиовзаимодействие) незначительно.

Использование ИС «Правовая помощь» направлено на решение проблемы низкой доступности бесплатной юридической помощи вдали от административных центров.

Вместе с тем по причине низкой информированности граждан о порядке, условиях и способах получения бесплатной юридической помощи, неготовности ее участников к консультациям в удаленном формате, а также низкой технической оснащенности и цифровой грамотности получателей такой помощи требуется реализация иных мер, направленных на обеспечение доступности бесплатной юридической помощи.

Анализ категорий получателей БЮП, учтенных в ИС «Правовая помощь», показал, что за период с конца 2022 года по май 2024 года (то есть за 1,5 года) по 20,2 % заявок (16 107 единиц) категория получателей БЮП не указана, то есть эти заявители либо не имеют права на получение БЮП и им отказано, либо таких получателей отразить в системе невозможно. Наибольшую часть – 36,6 % (29 185 единиц) составляют пенсионеры, инвалиды I и II групп, дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей.

Также отметим, что в системе по-разному указываются отдельные категории граждан, которым оказывается БЮП, что связано в том числе с отсутствием положения, которое регламентирует порядок заполнения системы и требования к качеству данных (полнота, актуальность, достоверность в

соответствии с требованиями нормативных правовых актов, инструкций и иных документов по составу данных)⁶⁶.

Разработка системы выполнялась без учета требований и стандартов разработки ПО, мониторинг информационной безопасности в ИС «Правовая помощь» не осуществлялся⁶⁷.

Дальнейшее нахождение ИС на стадии «опытной эксплуатации» влечет за собой риски недостижения целей создания указанной системы и роста инцидентов информационной безопасности.

7.1.3.4. Анализ использования ведомственной системы мониторинга законопроектной деятельности

Ведомственная информационная система мониторинга законопроектной деятельности Министерства юстиции Российской Федерации (далее – ВИС ЗПД) создана с целью совершенствования организации законопроектной работы в Минюсте России⁶⁸ и предназначена для автоматизации мониторинга основных процессов законопроектной деятельности министерства.

Оператором указанной системы определено ФБУ НЦПИ при Минюсте России.

По результатам демонстрации указанной ИС установлено, что система представляет собой информационную панель («дашборд»), сделанную на платформе «Битрикс», визуализирующую этапы законопроектной деятельности Минюста России.

Анализ активности пользователей⁶⁹ показал, что в системе работают преимущественно системные администраторы, входы пользователей (сотрудников Минюста России) в систему единичные. Таким образом, можно

⁶⁶ Например, могут встречаться следующие варианты написания: «одинокое матери», «одинокое родители», «одинокый родитель», «члены многодетных семей и одинокие родители», «многодетные (пп. 6) (106)», «(106) одинокие родители (пп. 1)».

⁶⁷ Использовались средства защиты информации, странами происхождения которых являются иностранные государства, совершающие в отношении Российской Федерации недружественные действия. Согласно данным анкеты оценки технологической зрелости ИС «Правовая помощь», представленной Минюстом России в Минцифры России.

⁶⁸ Распоряжение Минюста России от 18 августа 2021 г. № 923-р «О создании ведомственной информационной системы мониторинга законопроектной деятельности Министерства юстиции Российской Федерации».

⁶⁹ Анализ активности пользователей ВИС ЗПД приведен в приложении № 5 к настоящему отчету.

сделать вывод, что указанная система пользователями не востребована и не используется.

Кроме того, указанная система более полутора лет находилась в «опытной» эксплуатации, ввод системы в эксплуатацию был осуществлен в 2023 году⁷⁰.

В соответствии с частью 6 статьи 13 Федерального закона № 149-ФЗ порядок создания и эксплуатации ИС, не являющихся ГИС, определяется операторами таких ИС в соответствии с требованиями, установленными указанным Федеральным законом. ФБУ НЦПИ при Минюсте России, являющимся оператором указанной ИС, порядок эксплуатации ИС не разрабатывался и не утверждался.

Таким образом, невысокая востребованность ИС пользователями, длительная «опытная эксплуатация», отсутствие утвержденного положения о системе и порядка ее эксплуатации влекут за собой риски неэффективного использования государственного ресурса, стоимость создания которого составила 8 593,7 тыс. рублей.

7.1.4. Анализ соблюдения Минюстом России требований к порядку реализации мероприятий по информатизации и по защите информации

7.1.4.1. Анализ выполнения ФБУ НЦПИ при Минюсте России функций технического заказчика

В Минюсте России служба технического заказчика создана на базе ФБУ НЦПИ при Минюсте России. В соответствии с Уставом учреждения⁷¹ его основными целями (в части цифровой трансформации) являются содействие обеспечению прав физических и юридических лиц на получение информации о нормативных правовых актах Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований Российской Федерации, а также обеспечение организационного и методологического единства при реализации отдельных задач и функций управления проектами цифровой трансформации.

⁷⁰ Приказ ФБУ НЦПИ при Минюсте России от 26 июля 2023 г. № 141.

⁷¹ Устав ФБУ НЦПИ при Минюсте России утвержден приказом Минюста России от 22 августа 2014 г. № 176.

Проектный офис Минюста России⁷² совместно со службой технического заказчика, руководствуясь сроками исполнения проекта цифровой трансформации, должен готовить документацию для осуществления закупки, включая техническое задание, организовывать проведение закупочных процедур и заключение государственных контрактов⁷³.

В 2021–2023 годах ФБУ НЦПИ при Минюсте России выполняло функции технического заказчика только при разработке ИС «Правовая помощь».

Установлено, что ФБУ НЦПИ при Минюсте России был заключен государственный контракт со сторонней организацией на выполнение функций технического заказчика (разработку технического задания), что фактически является передачей своего функционала на возмездной основе.

Так, в целях создания ВИС ЗПД Минюста России учреждением заключены и полностью оплачены четыре договора с ООО «Диджитал Маркетс» на выполнение последовательно работ по обследованию процессов законопроектной деятельности Минюста России; разработке технического задания на создание системы; проектированию, разработке прикладного ПО и вводу в опытную эксплуатацию ВИС ЗПД Минюста России; а также по доработке специального ПО на общую сумму 8 593,7 тыс. рублей.

В соответствии с Федеральным законом № 149-ФЗ⁷⁴ оператором большинства⁷⁵ ГИС и ИС – лицом, осуществляющим деятельность по их эксплуатации, является Минюст России. Соответствующий статус Министерства также отражен на портале Минцифры России – ФГИС КИ.

Решениями о создании ГИС Минюста России подведомственные учреждения Минюста России функциями оператора не наделялись⁷⁶.

⁷² Приказ Минюста России от 28 июля 2022 г. № 139 «Об утверждении Положения об управлении проектами цифровой трансформации Минюста России» (далее – Положение, приказ № 139.).

⁷³ Пункт 3 Положения, утвержденного приказом № 139.

⁷⁴ Часть 2 статьи 2, часть 2 статьи 13 и часть 5 статьи 14 Федерального закона № 149-ФЗ.

⁷⁵ За исключением Федерального регистра муниципальных нормативных актов и подсистемы «Нормативные правовые акты Российской Федерации».

⁷⁶ За исключением Федерального регистра муниципальных нормативных актов и подсистемы «Нормативные правовые акты Российской Федерации».

Однако в период 2021–2023 годов при отсутствии нормативно закрепленных за ФБУ НЦПИ при Минюсте России полномочий оператора ИС учреждение выступало в качестве исполнителя работ по их эксплуатации⁷⁷.

7.1.4.2. Анализ соблюдения Минюстом России порядка создания, эксплуатации и вывода из эксплуатации ИС показал, что в анализируемом периоде ГИС Минюста России создавались, вводились эксплуатацию, эксплуатировались, выводились из эксплуатации без соблюдения требований законодательства.

Так, по результатам ранее проведенных контрольных мероприятий⁷⁸ установлено, что ФГИС ПФ разрабатывалась без утвержденной концепции, не вносились необходимые сведения⁷⁹ в реестр территориального размещения технических средств, не выполнялись требования законодательства Российской Федерации в части защиты информации, содержащейся в ГИС, не публиковались сведения⁸⁰ по ряду ГИС⁸¹ в НФАП⁸², допускались нарушения в части вывода из эксплуатации ГИС⁸³ и при передаче серверного оборудования в ФБУ НЦПИ при Минюсте России⁸⁴.

⁷⁷ В соответствии с ВПЦТ Минюста России на 2022 и 2023 годы по мероприятию «Сопровождение и эксплуатация информационных систем и государственных информационных систем» эксплуатация ИС Минюста России (ИС «Правовая помощь», ГИС НКО, СЭД Минюста России, ФГИС ПФ Минюста России, сайт Минюста России, автоматизированная система «Кадровый учет», «Система информационного обеспечения деятельности Минюста России») осуществлялась за счет средств субсидий на иные цели, предоставляемых ФБУ НЦПИ при Минюсте России.

⁷⁸ Контрольное мероприятие «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2022 год», «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2023 год» в Минюсте России.

⁷⁹ Наименование ИС, наименование оператора, адрес местонахождения оператора ИС, сведения о территориальном размещении технических средств ИС.

⁸⁰ Акт по результатам контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2022 год» в отношении Министерства юстиции Российской Федерации» (от 7 апреля 2023 года).

⁸¹ ГИС НКО, ФГИС ПФ, ИС «Правовая помощь».

⁸² В соответствии с Положением о национальном фонде алгоритмов и программ для электронных вычислительных машин (НФАП), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2013 г. № 62.

⁸³ В нарушение пункта 22 Требований № 676 распоряжение Минюста России от 22 февраля 2023 г. № 231-р не содержало перечень и сроки реализации мероприятий по выводу системы из эксплуатации, а также порядок, срок и способы информирования пользователей о выводе системы из эксплуатации.

⁸⁴ Так, в 2023 году при отсутствии договорных отношений Минюстом России передавалось серверное оборудование, предназначенное для эксплуатации ГИС НКО, на общую сумму 42 727,9 тыс. рублей.

Технологическая разнородность ИТКИ Минюста России влечет за собой риски снижения темпов цифровизации ведомства.

ИТКИ Минюста России технологически разобщена, что связано с диспропорциональным импортозамещением в отношении центрального аппарата Минюста России без учета территориальных органов и подведомственных организаций. Замена импортного ИКТ оборудования в территориальных органах Минюста России предусматривается только с 2024 года⁸⁵. Подобный подход влечет за собой риски роста издержек на содержание разнородной ИТКИ, сложности адаптации и последующей актуализации ПО и инфраструктуры.

В Минюсте России отсутствует порядок организации процессов жизненного цикла информационных систем. Указанный порядок позволил бы определить единые подходы в вопросах создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации ИС Минюста России, определить участников жизненного цикла ИС, а также разграничить их зоны ответственности.

8. Выводы

8.1. Реализация Минюстом России мероприятий по цифровой трансформации соответствует положениям, установленным документами стратегического планирования, нормативными правовыми и ведомственными актами, за исключением требований о создании, развитии, вводе в эксплуатацию, эксплуатации и выводе из эксплуатации ГИС.

8.2. Для целей цифровой трансформации на 2021–2023 годы Минюсту России утверждены бюджетные ассигнования в общей сумме 3 004 311,4 тыс. рублей.

Кассовое исполнение расходов на цели цифровой трансформации составило 2 711 601,4 тыс. рублей (90,3 % предусмотренных), из них в 2021 году –

⁸⁵ План мероприятий по переходу на использование российского программного обеспечения и компьютерного оборудования в Министерстве юстиции Российской Федерации.

373 938,3 тыс. рублей, в 2022 году – 934 154,8 тыс. рублей, в 2023 году – 1 403 508,2 тыс. рублей.

8.3. В ходе анализа установлено, что при планировании Минюстом России мероприятий в сфере цифровой трансформации основные результаты, предусмотренные в ВПЦТ Минюста России в период с 2021 по 2023 год, не взаимосвязаны друг с другом по годам и ежегодно корректировались, допускались отклонения от исполненных расходов на информационно-коммуникационные технологии. Так, в 2021 году они составили 42,4 % от утвержденных ассигнований.

8.4. Импортозамещение ПО в территориальных органах Минюста России характеризуется следующим:

- доля вычислительной техники с отечественной ОС остается низкой; в 61 регионе нет ни одного сервера, рабочей станции или ноутбука, на котором установлена отечественная ОС;
- в 2023 году доля расходов на закупки отечественного ПО от общих расходов на его закупку в 48 субъектах Российской Федерации составляла от 90 до 100 %, в восьми территориальных органах Минюста России такие расходы не превышали половины.

8.5. Территориальные органы Минюста России не обеспечены ИТ-оборудованием в достаточном количестве. Так, в восьми регионах России обеспеченность серверами находится на уровне ниже 50 %; в Самарской области обеспеченность рабочими станциями (моноблоками) находится на уровне ниже 50 %.

Территориальные органы Минюста России оснащены ИТ-оборудованием из которого – 55,3 % серверов и 38,5 % компьютерной техники введены в эксплуатацию в 2015 году и ранее.

8.6. Анализ информации, содержащейся в ФГИС ПФ, показал неполноту и некорректность ее данных.

Регламентация внесения данных во ФГИС ПФ и контроля их качества внутренними документами Минюста России не устанавливалась.

8.7. ИС «Правовая помощь» создана в целях реализации комплекса задач, решение которых возложено на Минюст России законодательством Российской Федерации в части правового просвещения, правового информирования и оказания бесплатной юридической помощи. Таким образом, ИС «Правовая помощь» обладает признаками ГИС. При этом порядок создания, ввода в эксплуатацию и эксплуатации системы Минюстом России не соблюдался.

8.8. Разработка ИС «Правовая помощь» осуществлялась без утверждения концепции создания системы, предусмотренной пунктом 2(1) Требований № 676. Отсутствие концепции ИС «Правовая помощь» не позволяет оценить результаты цифровизации системы бесплатной юридической помощи.

8.9. ИС «Правовая помощь» введена в опытную эксплуатацию и эксплуатируется без действующего аттестата соответствия требованиям безопасности информации.

Ввод ИС «Правовая помощь» в эксплуатацию с соблюдением Требований № 676 не осуществлен. Правовой акт Минюста России о вводе системы в эксплуатацию отсутствует.

8.10. Использование ИС «Правовая помощь» направлено на решение проблемы низкой доступности БЮП вдали от административных центров. Вместе с тем в настоящее время наряду с использованием ИС «Правовая помощь» требуется реализация иных мер, направленных на обеспечение доступности БЮП, по причине низкой информированности граждан о порядке, условиях и способах получения БЮП, неготовности участников БЮП к консультациям в удаленном форме, а также низкой технической оснащенности и цифровой грамотности получателей БЮП.

8.11. ФБУ НЦПИ при Минюсте России заключило государственный контракт на выполнение функций технического заказчика (разработка технического задания) сторонней организацией, что фактически является передачей своего функционала, предусмотренного уставом учреждения.

8.12. В период 2021–2023 годов эксплуатацию ИС Минюста России осуществляло ФБУ НЦПИ при Минюсте России, при этом Минюстом России

соответствующие решения о наделении ФБУ НЦПИ при Минюсте России функциями оператора информационных систем не принимались.

8.13. Минюстом России устранены нарушения и недостатки в части соблюдения требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации ГИС выявленные Счетной палатой в ходе ранее проведенных контрольных мероприятий.

9. Предложения (рекомендации)

9.1. Направить информационное письмо в Министерство юстиции Российской Федерации с предложениями в срок до 1 декабря 2025 года:

9.1.1. Рекомендовать принять меры по эксплуатации ИС «Правовая помощь» в соответствии с Требованиями № 676;

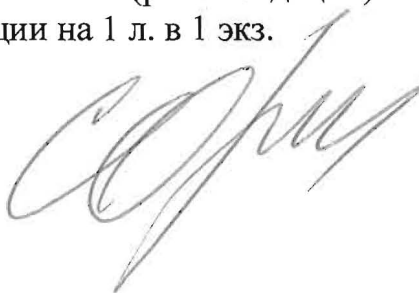
9.1.2. Рассмотреть вопрос об установлении требований к качеству данных, содержащихся в ФГИС ПФ, и разработке ведомственного акта, определяющего общие подходы к качеству данных всех ГИС Минюста России.

9.2. Направить информационное письмо в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

9.3. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение: 1. Сведения по количеству серверов, рабочих станций и ноутбуков в территориальных органах Минюста России на 4 л. в 1 экз.
2. Данные о государственных услугах, оказываемых Минюстом России в 2023 году, на 1 л. в 1 экз.
3. Порядок получения правовой помощи в онлайн-режиме на 1 л. в 1 экз.
4. Схема структурных элементов ИС «Правовая помощь» на 1 л. в 1 экз.
5. Анализ активности пользователей ведомственной системы мониторинга законопроектной деятельности на 1 л. в 1 экз.
6. Описание методов сбора и анализа данных, используемых для получения доказательств и обоснования результатов экспертно-аналитического мероприятия, на 2 л. в 1 экз.
7. Карта предложений (рекомендаций) Счетной палаты Российской Федерации на 1 л. в 1 экз.

Аудитор



С.Ю. Орлова