

Организация процессов управления инфраструктурой электронного правительства

Формирование и развитие инфраструктуры электронного правительства является одной из ключевых задач по достижению показателя 70% доли граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, установленного Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601. Инфраструктура электронного правительства в свою очередь должна обеспечивать:

- бесперебойное функционирование электронных сервисов, используемых для предоставления государственных услуг и реализации государственных функций в электронном виде;
- унифицированные механизмы для перевода отдельных административных процедур (таких как подача заявления, информирование, запись на прием в ведомство, оплата, получение результата оказания услуги, обжалования решений и действий, совершенных при предоставлении услуг) в электронный вид;
- мониторинг функционирования компонентов инфраструктуры электронного правительства и электронных сервисов, используемых для предоставления государственных услуг и реализации государственных функций в электронном виде;
- инструменты анализа проблем и инцидентов, возникающих в рамках предоставления государственных услуг и реализации государственных функций в электронном виде.

Финансирование развития и эксплуатации инфраструктуры электронного правительства осуществляется в рамках государственной программы Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)" (далее - государственная программа), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 313. В основу разработки государственной программы лег системный проект формирования инфраструктуры электронного правительства (далее - системный проект), утвержденный 13 июля 2010 года на заседании Правительственной комиссии по внедрению информационных технологий в деятельность государственных органов и органов местного самоуправления. Положениями системного проекта не были затронуты принципы организации управления инфраструктурой электронного правительства.

Целью данного документа является развитие системного проекта в части организации процессов управления инфраструктурой электронного правительства для оптимизации

затрат на ее развитие и эксплуатацию, обеспечения контроля и мониторинга функционирования, обеспечения возможности переноса от одной эксплуатирующей организации к другой, повышения качества предоставления государственных услуг и реализации государственных функций в электронном виде.

1. Обеспечение технологической нейтральности при выборе программной инфраструктуры

Для оптимизации затрат на приобретение и поддержку программной инфраструктуры и системного программного обеспечения, а также минимизацию технологических рисков и зависимости от производителя, рекомендуется обеспечить использование для эксплуатации технологических сервисов технологически нейтральных (легко заменяемых) решений, свободного системного программного обеспечения и отечественного программного обеспечения. Такие же принципы целесообразно применять к разработке новых и доработке действующих технологических сервисов и информационных систем. Для планирования перевода текущих технологических сервисов, разработанных с использованием коммерческого программного обеспечения и/или использующих для своей работы технологически не нейтральное системное программное обеспечение на технологически нейтральное программное обеспечение и свободное программное обеспечение необходимо провести анализ целесообразности перехода и выработать критерии принятия решения о переводе. Критерии в свою очередь должны отражать совокупную стоимость владения информационной системой, безопасность, стабильность в долгосрочной перспективе, стоимость перехода.

По существующим и вновь создаваемым информационным системам рекомендуется определить график перевода существующих информационных систем с технологически не нейтрального программного обеспечения на свободное программное обеспечение и отечественное программное обеспечение.

2. Обеспечение прогнозирования расходов

В настоящее время невозможно точно спрогнозировать изменение расходов на эксплуатацию компонентов инфраструктуры электронного правительства при принятии законодательных инициатив, предполагающих повышение нагрузки на инфраструктуру.

Целесообразно создать ресурсно-сервисную модель функционирования компонентов инфраструктуры электронного правительства, сформировать структуру стоимости развития и эксплуатации компонентов инфраструктуры электронного правительства. Данный подход обеспечит стабильность процессов бюджетирования и контроля затрат независимо от изменения стратегии развития информационного общества в Российской Федерации, позволит прогнозировать изменение затрат на развитие и эксплуатацию компонентов инфраструктуры электронного правительства при постоянно изменяющихся нагрузках и требованиях к инфраструктуре электронного правительства.

Данная мера также позволит давать более точное финансово-экономическое обоснование реализации законодательных инициатив, предусматривающих использование компонентов инфраструктуры электронного правительства.

3. Обеспечение контроля реализации функций эксплуатации инфраструктуры электронного правительства

В настоящее время ресурсов оператора эксплуатации инфраструктуры электронного правительства недостаточно для обеспечения полноценного контроля исполнения

функций эксплуатации. Автоматизированные системы мониторинга и регулярная отчетность не дает полной картины о качестве работ по эксплуатации.

Следует обеспечить регулярный контроль эффективности развития и эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Исполнитель работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства не должен влиять на процесс оценки качества выполняемых им работ. Для этой цели рекомендуется задействовать организацию, независимую от оператора инфраструктуры электронного правительства и исполнителя работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Организация должна иметь оперативный доступ к первичной информации о показателях функционирования всех компонентов инфраструктуры. По запросу оператора инфраструктуры электронного правительства организации должен быть предоставлен доступ к любому компоненту инфраструктуры электронного правительства, а также к любой информации, собранной в рамках эксплуатации и развития инфраструктуры электронного правительства, за исключением случаев, противоречащих федеральному закону от 27.07.2006 № 152-ФЗ "О персональных данных".

Результаты исследования организации должны публиковаться в открытом доступе и должны приниматься в расчет при определении условий государственных контрактов на развитие и эксплуатацию инфраструктуры электронного правительства, а также иных решений, связанных с развитием инфраструктуры электронного правительства. Рекомендуется выработать механизм принятия управленческих решений по результатам работ организации.

Данная мера позволит повысить качество работ по эксплуатации и как следствие - удовлетворенность граждан от использования государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

4. Обеспечение сквозного мониторинга качества.

В настоящее время источники обратной связи по качеству функционирования компонентов инфраструктуры электронного правительства разрознены, информация из них не анализируется в комплексе. Данные, получаемые системами мониторинга в рамках использования инфраструктуры для оказания государственных и муниципальных услуг не используются для оценки качества их предоставления.

Целесообразно обеспечить сбор, анализ и обработку обратной связи для формирования требований по совершенствованию инструментов оказания услуг и их производительности. Следует определить порядок сбора информации из социальных сетей, информационных систем, обеспечивающих техническую поддержку функционирования компонент инфраструктуры электронного правительства, официальных форумов и иных источников, определить алгоритм комплексной обработки информации и механизм принятия решений на основе анализа обратной связи.

Целесообразно обеспечить автоматизированный мониторинг всех аспектов оказания государственных и муниципальных услуг в электронном виде, определенных законодательством и подзаконными нормативными правовыми актами, таких как:

- срок оказания государственных и муниципальных услуг;
- срок ответа на межведомственные запросы;
- срок отказа в предоставлении государственных и муниципальных услуг;
- срок ответа на жалобы в отношении решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг;
- срок ответа на обращение гражданина в службу технической поддержки.

Результаты мониторинга следует передавать органу исполнительной власти, уполномоченному на проведение мониторинга качества оказания государственных и муниципальных услуг.

Следует обеспечить интеграцию системы инженерного мониторинга в единый комплекс с системой мониторинга качества технологических сервисов и государственных услуг для граждан и системой регистрации инцидентов инфраструктуры электронного правительства.

Данные меры позволят повысить качество принимаемых управленческих решений, направленных на повышение качества государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

5. Обеспечение внебюджетных источников финансирования

В настоящее время наблюдается снижение бюджетного финансирования на эксплуатацию компонентов инфраструктуры электронного правительства при постоянно увеличивающейся на них нагрузке. В то же время, среди коммерческих организаций существует спрос на использование сервисов инфраструктуры электронного правительства. Использование инфраструктуры в целях, не связанных с предоставлением государственных и муниципальных услуг запрещено.

Для сокращения бюджетных издержек на эксплуатацию инфраструктуры электронного правительства целесообразно разработать механизмы, при которых данные издержки покрывались бы за счет исполнителя работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Исполнитель работ в свою очередь сможет предоставлять технологические сервисы инфраструктуры электронного правительства коммерческим компаниям в случаях, не противоречащих законодательству. Рекомендуется проработать вопрос об использовании частно-государственного партнерства. Оценив риски предоставления сервисов инфраструктуры для использования в коммерческих целях, целесообразно рассмотреть возможность о снятии правовых ограничений по использованию инфраструктуры в целях, не связанных с предоставлением государственных и муниципальных услуг.

Реализация данной меры позволит сократить бюджетные траты на реализацию работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства, а также будет способствовать развитию электронных коммерческих услуг.

6. Управление приложениями и интеграцией

Для всех компонентов инфраструктуры электронного правительства должна быть разработана единая логическая модель данных и план перехода на ее использование. Интеграция компонентов должна осуществляться в соответствии с предусмотренной логической моделью, на базе типовых технологических сервисов. Необходимо закрепить регламент работы с логической моделью данных.

Следует сопровождаться единый каталог интеграционных взаимодействий, исключающий иные методы интеграции прикладных систем. Все взаимодействия должны быть описаны в терминах вызовов технологических сервисов.

При разработке должны проектироваться инструменты логирования и самодиагностики. Проектирование рекомендуется осуществляться с учетом требований к защите данных и резервного копирования по международным стандартам RPO.

Рекомендуется обеспечить переносимость программного кода, повторная сборка программного кода, хранение исходных кодов и контрольных сумм на переносимых носителях, а также восстановимость программных средств с резервных копий.

Следует определить и использовать методологию в части:

- информационной архитектуры;
- архитектуры процессов оказания государственных и муниципальных услуг;
- прикладной архитектуры;
- интеграционной архитектуры;
- архитектуры инфраструктуры.

Следует применять стандартизованные принципы управления жизненным циклом технологических сервисов, включая разработку, тестирование, внедрение, эксплуатацию и мониторинг сервисов, а также правила вывода сервисов из обслуживания.

Проектное управление по созданию и выводу новых государственных и муниципальных услуг и технологических сервисов в эксплуатацию должно подразумевать использование ролевой модели с обязательным участием представителя оператора инфраструктуры электронного правительства на стенде главного конструктора.

7. Управление инцидентами и обращениями

Характеристики процесса управления обращениями включены в систему соглашений об уровне качества услуг (сервисов) между оператором инфраструктуры электронного правительства и исполнителем работ по эксплуатации инфраструктуры электронного правительства. Процесс эскалации решения инцидентов в органы власти, оказывающие государственные и муниципальные услуги, не продуктивен и не прозрачен для оператора инфраструктуры электронного правительства. Порядок решения органами власти инцидентов, препятствующих получению государственных и муниципальных услуг в электронном виде не закреплен в нормативных правовых актах. Ответственность органов власти за действия (бездействия) в рамках решения инцидентов, препятствующих получению государственных и муниципальных услуг в электронном виде не предусмотрена. Автоматизация процесса учета и обработки обращений и инцидентов не регламентирована, отсутствует описание процесса связывания проблем и инцидентов. Не регламентирован механизм измерения удовлетворенности пользователей по факту решения инцидента.

Целесообразно интегрировать систему обработки инцидентов оператора инфраструктуры электронного правительства с аналогичными системами органов власти, предоставляющих государственные и муниципальные услуги с учетом требований постановления Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2012 года № 697. По средствам первичной диагностики инцидента, оператор технической поддержки должен иметь возможность перевести инцидент в работу соответствующему органу власти, предоставляющему государственные и муниципальные услуги. Вся статистику по инцидентам следует агрегировать в единой системе.

На межведомственном уровне рекомендуется закрепить соглашения о взаимодействии по разрешению инцидентов, определяющие порядок приоритизации инцидентов и сроки их решения. Для закрепления соответствующих соглашений рекомендуется использовать международные стандарты ITIL. Целесообразно принять нормативный правовой акт, регламентирующий взаимодействие органов власти по решению инцидентов, а также определяющий ответственность за нарушение правил взаимодействия.

Механизм обработки инцидентов должен предусматривать сбор статистики в разрезе различных статусов и поставщиков услуг. По факту закрытия инцидента необходимо проводить контроль удовлетворенности по средствам телефонного звонка или электронного сообщения, где пользователь может оценить качество оказанных ему услуг.

8. Управление изменениями

Процесс управления изменениями не регламентирован. Изменения, вносимые органами власти в информационные системы, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде не согласуются с другими участниками процесса информационного взаимодействия, что в свою очередь приводит к массовым ошибкам в межведомственном взаимодействии и понижает доверие граждан к механизмам получения государственных и муниципальных услуг в электронном виде.

Целесообразно нормативно закрепить межведомственный порядок согласования и внесения изменений в информационные системы, используемые для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде. Рекомендуется обеспечить автоматизированные средства ведения и согласования планируемых изменений. Межведомственный орган, принимающий решения по согласованию изменений должен оценивать риски и готовность информационных систем к запуску в продуктивный контур.