



2020

# Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года (при необходимости в более ранний период)»



# Результаты контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года (при необходимости в более ранний период)»

## Цели

Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир», а также оценка результатов реализации объектами проверки мероприятий по созданию и обеспечению функционирования системы «Мир».

## Итоги проверки

Система «Мир» фактически объединила уже ранее созданные ведомственные сегменты ГС ПВДНП и иные системы в сфере миграции (например, ГИСМУ). Новые информационные системы в рамках системы «Мир» не разрабатывались.

В период с 2016 по 2018 год МВД России ненадлежащим образом осуществляло переданные от ФМС России полномочия по координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир», предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир».

Минкомсвязью России с 2017 года не осуществляются полномочия по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир», в том числе с использованием сети передачи данных органов власти, предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир». Государственный контракт с ПАО «Ростелеком» на оказание услуг связи участникам системы «Мир» с 2017 года не заключается.

# Система «Мир»

Постановление Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 813:

Система «Мир» – государственная система миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность.

Система «Мир» – организационно упорядоченная совокупность информационных систем, их частей и (или) иных технологических, организационных и вспомогательных элементов.

## ЗАДАЧИ:

- Национальная безопасность
- Борьба с нелегальной миграцией
- Выдача и контроль документов, удостоверяющих личность

## УЧАСТНИКИ:

- МВД России – координатор
- Минкомсвязь России – обеспечивает единую техническую политику и информационно-телекоммуникационное взаимодействие
- МИД России
- Минобороны России
- Росморречфлот
- ФСБ России
- Минфин России

## ГЛАВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ СИСТЕМЫ «МИР»

### ГС ПВДНП

государственная система изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения

Создание и развитие с 2005 года

### ГИСМУ

государственная информационная система миграционного учета

Сложный комплекс унаследованных систем (в том числе от ФМС), старые разработки начиная с 90-х годов

Услуги по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» ПАО «Ростелеком» предоставляет при отсутствии контрактных обязательств с Минкомсвязью России, что не позволяет обеспечить надлежащий контроль за качеством услуг, а также создает риски дополнительных расходов средств федерального бюджета на оплату штрафных санкций.

Предусмотренные ГП-23 показатели характеризуют результаты реализации Мероприятия 4.10 по созданию, развитию и функционированию системы «Мир» исключительно в части паспортов нового поколения, то есть в части функционала, реализованного в ГС ПВДНП, и не отражают особенностей системы «Мир».

## Выводы

Не урегулирован вопрос передачи полномочий по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» создавая риски непредоставления услуг связи участникам системы «Мир».

Система показателей и контрольных событий, сформированная по мероприятиям системы «Мир», не в полной мере отражает эффективность их реализации.

Выявлен ряд нарушений и недостатков при реализации мероприятий системы «Мир», в том числе в сфере закупок, требований к эксплуатации информационных систем. Присутствуют признаки неэффективного расходования средств федерального бюджета, а также риски дублирования работ.

## Предложения Счетной палаты Российской Федерации

- Создать (возобновить работу) межведомственную рабочую группу в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности;
- принять меры по утверждению Единого технического проекта, в котором отражаются основные принципы единой технической политики создания и функционирования системы «Мир»;
- провести анализ показателей государственной программы Российской Федерации «Информационное общество», характеризующих достижение целей и задач создания и развития системы «Мир».

# Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, в 2017–2018 годах и истекшем периоде 2019 года (при необходимости в более ранний период)»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
10 декабря 2019 года

## 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункты 3.14.0.11, 3.14.0.11.1–3.14.0.11.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

## 2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность объектов проверки по формированию, управлению и распоряжению средствами федерального бюджета, выделенными на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность.

## 3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (г. Москва).
- Министерство внутренних дел Российской Федерации (г. Москва).
- Федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский институт «Восход» (г. Москва).

## 4. Срок проведения контрольного мероприятия

Июль–декабрь 2019 года.

## 5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Проверить целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир».

5.2. Цель 2. Оценить результаты реализации объектами проверки мероприятий по созданию и обеспечению функционирования системы «Мир».

## 6. Проверяемый период деятельности

2017–2018 годы и истекший период 2019 года (при необходимости более ранний период).

## 7. Принятые сокращения

Система «Мир» – Государственная система миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность;

ГС ПВДНП – Государственная система изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения;

ГИСМУ – Государственная информационная система миграционного учета;

ГП-08 – Государственная программа Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345;

ГП-23 – Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313;

ЕПГУ – Единый портал государственных услуг;

ЕСПД – единая сеть передачи данных органов государственной власти;

МРЦОД – Межведомственный резервированный центр обработки данных;

МФЦ – многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг;

НИИ «Восход» – федеральное государственное бюджетное учреждение «Научно-исследовательский институт «Восход»;

НМА – нематериальные активы;

ОС – основные средства;

ПВДНП – паспортно-визовые документы нового поколения;

ПО – программное обеспечение;

СМЭВ – система межведомственного электронного взаимодействия;

УРАФ ФСБ России – Управление регистрации и архивных фондов ФСБ России;

УФОД – универсальный формат обмена данными;

ФАП – фонд алгоритмов и программ.

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Проверить целевое и эффективное использование средств федерального бюджета, выделенных на мероприятия по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир»

#### 8.1.1. Провести анализ законодательных, нормативных правовых и иных распорядительных документов, регламентирующих порядок и условия предоставления и использования средств федерального бюджета, выделенных на создание, развитие и эксплуатацию системы «Мир»

В 2005 году одобрена Концепция создания государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения (распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 марта 2005 г. № 277-р), а также распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2005 г. № 1156-р<sup>1</sup> утверждены меры по ее реализации (далее – меры по реализации Концепции ГС ПВДНП).

Мерами по реализации Концепции ГС ПВДНП определены участники ГС ПВДНП и их функции, в том числе: ФМС России – государственный заказчик, ответственный за координацию работ по созданию и развитию системы; Минкомсвязь России – орган, ответственный за разработку и реализацию единой технической политики создания и функционирования системы, разработку и актуализацию технического проекта системы.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 января 2013 г. № 39-р в меры по реализации Концепции ГС ПВДНП внесены изменения, согласно которым срок создания федеральными органами исполнительной власти ГС ПВДНП был продлен с конца 2007 года до конца 2015 года, т. е. на 8 лет.

---

1. Утратило силу с 1 января 2016 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 813.

До конца 2015 года ведомственные сегменты ГС ПВДНП должны быть созданы в следующих федеральных органах исполнительной власти: ФМС России, МВД России, МИД России, Минобороны России, СВР России, ФСБ России, ФСО России, Минкомсвязь России, Минфин России, Росграница, Росморречфлот.

В 2015 году постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 813 утверждено Положение о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (далее – Постановление № 813, Положение о системе «Мир» соответственно).

Согласно Положению о системе «Мир» система представляет собой организационно упорядоченную совокупность информационных систем, их частей и (или) иных технологических, организационных и вспомогательных элементов (в том числе ГС ПВДНП), объединенных в следующие ведомственные сегменты и взаимодействующих посредством единой информационно-технологической инфраструктуры:

- ведомственный сегмент МВД России представляет собой часть единой информационной системы МВД России, создаваемой на основе объединения Государственной информационной системы миграционного учета (ГИСМУ – унаследованная от ФМС России информационная система в сфере миграции) и ведомственного сегмента МВД России ГС ПВДНП;
- ведомственный сегмент МИДа России – состоит из федерального центра обработки данных МИДа России и территориально распределенных информационных ресурсов, находящихся в ведении дипломатических представительств и консульских учреждений Российской Федерации за пределами Российской Федерации, занимающихся оформлением и выдачей заграничных паспортов с электронным носителем информации;
- ведомственный сегмент Минобороны России – включает в себя программно-технический комплекс федерального центра обработки данных Минобороны России и программно-технические комплексы пунктов приема анкет и выдачи паспортов региональных центров обработки данных Минобороны России;
- ведомственный сегмент Росморречфлота включает в себя пункты оформления, выдачи и контроля обращения удостоверений личности моряка, федеральный центр обработки данных Росморречфлота, резервный федеральный центр обработки данных Росморречфлота, центр управления эксплуатацией ведомственного сегмента;
- ведомственный сегмент ФСБ России выполняет в том числе функции по информационному обеспечению и автоматизации процессов проведения проверок при оформлении и выдаче документов, удостоверяющих личность, в части, касающейся компетенции ФСБ России, обеспечению возможности осуществления с использованием специализированных программно-технических средств автоматизированной проверки документов при осуществлении пограничного контроля;



- ведомственный сегмент Минфина России включает в себя центр изготовления и персонализации бланков документов, удостоверяющих личность, резервный центр персонализации и резервный межведомственный резервированный центр обработки данных;
- ведомственный сегмент Минкомсвязи России представляет собой единую информационно-технологическую инфраструктуру системы «Мир».

Согласно пункту 3 Постановления № 813 Положение о ведомственном сегменте, определяющее в том числе порядок функционирования элементов, входящих в этот ведомственный сегмент, утверждается соответствующим федеральным органом исполнительной власти или организацией по согласованию с МВД России и Минкомсвязью России в срок до 1 января 2016 года.

В установленный срок утверждены положения о ведомственном сегменте:

ФМС России приказом от 11 декабря 2015 г. № 538 (действует в части переданных от ФМС России функций и полномочий МВД России) (далее – Положение о ведомственном сегменте ФМС России).

Приказом МВД России от 20 ноября 2015 г. № 1113 внесены изменения в приказ от 24 августа 2012 г. № 813 «О вводе в эксплуатацию программно-технических комплексов ведомственного сегмента МВД России государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения» в части дополнения положением о ведомственном сегменте МВД России системы «Мир» в соответствии с Постановлением № 813.

При этом положение о ведомственном сегменте МВД России системы «Мир», определяющее порядок функционирования ее элементов, отдельным нормативным правовым актом министерства не утверждено.

С нарушением установленного срока утверждены положения:

- Минкомсвязи России приказом от 13 января 2016 г. № 1 (далее – положение о ведомственном сегменте Минкомсвязи России);
- МИДа России приказом от 16 января 2017 г. № 475;
- Минфина России приказом от 14 апреля 2016 г. № 48н.

В ходе проверки установлено, что система «Мир» фактически объединила уже ранее созданные ведомственные сегменты ГС ПВДНП и иные системы в сфере миграции (например, ГИСМУ), новые информационные системы в рамках системы «Мир» не разрабатывались.

Пунктом 4 Положения о системе «Мир» определено, что создание, функционирование и развитие системы «Мир» осуществляются на основании принципа применения единой технической политики создания и функционирования системы «Мир», основные принципы которой отражены в Едином техническом проекте (далее – ЕТП). Минкомсвязью России проект ЕТП разработан в 2016 году, по состоянию на 25 октября 2019 года не утвержден.

Положением о системе «Мир» определены следующие функции и полномочия ее участников:

- функции оператора своих ведомственных сегментов осуществляют: МВД России, Минкомсвязь России, ФСБ России, Минфин России, МИД России, Минобороны России и Росморречфлот;
- МВД России координирует взаимодействие и деятельность федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир»;
- Минкомсвязь России формирует и обеспечивает реализацию единой технической политики, обеспечивает информационно-телекоммуникационное взаимодействие в рамках системы «Мир», в том числе с использованием сети передачи данных органов власти;
- Минпромторг России организует разработку и производство интегральных микросхем для документов, удостоверяющих личность;
- ФСБ России отвечает за обеспечение информационной безопасности системы «Мир» с использованием средств криптографической защиты информации, в том числе за обеспечение информационной безопасности элементов ведомственного сегмента МИДа России, расположенных за пределами Российской Федерации;
- Минтранс России осуществляет функции государственного заказчика по созданию ведомственного сегмента ФСБ России в части, обеспечивающей контроль документов, удостоверяющих личность, при осуществлении пограничного контроля;
- Федеральная служба по техническому и экспортному контролю обеспечивает безопасность (некриптографическими методами) информации, обрабатываемой в системе «Мир», путем установления и совершенствования требований к обеспечению безопасности информации, сертификации средств защиты информации, рассмотрения и согласования проектной и эксплуатационной документации вновь создаваемых (модернизируемых) элементов системы «Мир», контроля за проведением работ по аттестации таких элементов, а также за эффективностью принятых мер по защите информации;
- Минфин России обеспечивает изготовление и (или) персонализацию бланков документов, удостоверяющих личность;
- МФЦ осуществляют прием и выдачу документов, удостоверяющих личность.

Полномочия по координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир» до апреля 2016 года осуществляла ФМС России, после ее упразднения<sup>2</sup> полномочия переданы МВД России.

В целях обеспечения межведомственной координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир», функционирования системы «Мир», а также рассмотрения и одобрения документов

---

2. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».

для ее эксплуатации в соответствии с пунктом 9 Положения о системе «Мир» должна быть создана межведомственная рабочая группа в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (далее – Рабочая группа).

В 2014 году Рабочая группа создана в соответствии с приказом ФМС России от 3 июля 2014 г. № 432 в рамках деятельности подкомиссии.

Председателем подкомиссии по миграционной политике назначен руководитель ФМС России<sup>3</sup>.

В течение 2014–2015 годов, по информации Минкомсвязи России, регулярно проводились заседания Рабочей группы.

С 2016 года, после упразднения ФМС России и передачи полномочий МВД России, заседания Рабочей группы не проводятся.

Таким образом, в период с 2016 по 2018 год МВД России ненадлежащим образом осуществляло переданные от ФМС России полномочия по координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир», предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир».

В 2018 году постановлением Правительства Российской Федерации от 22 мая 2018 г. № 586 подкомиссия по миграционной политике Правительственной комиссии была упразднена, полномочия по рассмотрению вопросов, входящих в ее компетенцию, переданы подкомиссии по цифровой экономике. Также указанным постановлением Правительства Российской Федерации были внесены изменения в пункт 9 Положения о системе «Мир», согласно которым Рабочая группа функционирует в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, председателем указанной подкомиссии определен Министр связи и массовых коммуникаций Российской Федерации<sup>4</sup>.

В 2018 году Рабочая группа в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности не создана, что создает риски некорректного обеспечения функционирования системы «Мир».

Минкомсвязью России с 2017 года не осуществляются полномочия по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир», в том числе с использованием сети передачи данных органов власти, предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир». Государственный контракт с ПАО «Ростелеком» на оказание услуг связи участникам системы «Мир» с 2017 года не заключается.

---

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2013 г. № 1963-р.

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 2133-р.

### 8.1.2. Провести анализ обоснованности предоставления бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир»

Финансирование мероприятий по созданию, эксплуатации, модернизации и развитию системы «Мир» осуществляется в рамках основного мероприятия 4.10 «Создание, развитие и функционирование Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность» (далее – Мероприятие 4.10) подпрограммы 4 «Информационное государство» Государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011–2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313 (далее – ГП-23).

Всего в 2017–2022 годах на Мероприятие 4.10 согласно сводной бюджетной росписи и проекту федерального бюджета на 2020 года и плановый период 2021 и 2022 годов (ГИИС «Электронный бюджет» по состоянию на 25 сентября 2019 года) предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 50 245,7 млн рублей, в том числе: (млн руб.)

2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
2 299,2	6 948,4	10 645,0	10 117,4	10 117,4	10 118,3

Кассовое исполнение в 2017–2018 годах составило 96,8 %.

Бюджетные ассигнования на МВД России составляют 80 %, расходы Минкомсвязи России – порядка 12 %.

Расходы федерального бюджета на закупку бланков ПВДНП (МВД России и МИД России) составляют более 64 % от общего финансирования Мероприятия 4.10<sup>5</sup>.

Увеличение объема бюджетных ассигнований с 2019 года обусловлено выделением МВД России дополнительного финансирования на обеспечение функционирования системы «Мир», а также на закупку бланков для ПВДНП.

Расходы на создание, развитие и функционирование системы «Мир» (ВР 242) в 2017–2018 годах не превышали 2,0 млрд рублей (2017 год – 1 741,9 млн рублей, 2018 год – 1 836,2 млн рублей)<sup>6</sup>, в 2019–2022 годах – не превышают 4,0 млрд рублей (2019 год – 3 765,8 млн рублей, в 2020–3 568,9 млн рублей, в 2021–2022 годах – 3 568,6 млн рублей ежегодно).

На начало 2016 года ФМС России на реализацию Мероприятия 4.10 были предусмотрены бюджетные ассигнования в объеме 6 615,3 млн рублей, которые после упразднения ФМС России<sup>7</sup> переданы в МВД России в объеме 4 888,5 млн рублей,

5. В 2017 году составили 23,6%, что обусловлено перераспределением бюджетных ассигнований на ГП-08.

6. В указанный период МВД России вносились изменения в сводную бюджетную роспись федерального бюджета по сокращению бюджетных ассигнований по ВР 242.

7. Указ Президента Российской Федерации от 5 апреля 2016 г. № 156.

что на 1726,8 млн рублей меньше ранее предусмотренных. Уменьшение бюджетных ассигнований в том числе обусловлено исполнением поручения Председателя Правительства Российской Федерации Д.М.Медведева от 25 декабря 2015 г. № ДМ-П13-8741 по сокращению расходов федерального бюджета на изготовление и персонализацию бланков ПВДНП на сумму 1534,7 млн рублей.

При этом согласно ГИИС «Электронный бюджет» в рамках Мероприятия 4.10 бюджетные ассигнования на оказание услуг связи участникам системы «Мир» предусмотрены не были.

В 2016 году информационно-телекоммуникационное взаимодействие в рамках системы «Мир» было осуществлено посредством перераспределения бюджетных ассигнований в сумме 1120,4 млн рублей в рамках ГП-23 между ФМС России и Минкомсвязи России. Оказание услуг связи осуществлено Минкомсвязью России с помощью единой сети передачи данных органов государственной власти<sup>8</sup> путем заключения государственного контракта на оказание услуг связи с ПАО «Ростелеком» в целях предоставления каналов связи участникам системы «Мир».

При формировании проекта федерального бюджета на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов МВД России доведены предельные объемы бюджетных ассигнований федерального бюджета в объеме 4683,5 млн рублей, в том числе по ВР 242 – 846,5 млн рублей<sup>9</sup>.

МВД России была сформирована заявка на дополнительные бюджетные ассигнования на 2017 год в размере 1974,9 млн рублей, в том числе на оказание услуг связи – 1008,3 млн рублей, которая была согласована ответственным исполнителем ГП-23 – Минкомсвязью России, но Минфин России заявку не поддержал.

В 2017 году МВД России с согласия Министра внутренних дел Российской Федерации В.А.Колокольцева от 22 февраля 2017 года перераспределяет бюджетные ассигнования в объеме 4374,2 млн рублей с ГП-23 на ГП-08 («Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»). В результате МВД России переданы полномочия по координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир», интеграции ведомственного сегмента системы «Мир» упраздненной ФМС России в единую систему информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, а также по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» (каналы связи).

Указанное перераспределение осуществлено также в целях исполнения поручения Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковича от 31 мая 2017 г. № АД-П10-51пр.

Минкомсвязь России согласовала перераспределение бюджетных ассигнований с ГП-23 на ГП-08 в том числе на организацию каналов связи в объеме 1000,0 млн рублей, при условии внесения изменений в Положение о системе «Мир» в части передачи МВД России полномочий по обеспечению каналами связи

---

8. Пояснительная записка МВД России (ГИИС «Электронный бюджет»).

9. Письмо Минфина России от 21 июля 2016 года № 16-01-08/42065.

участников государственной системы «Мир» с использованием для этого единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (ИСОД МВД России).

МВД России в нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 1 июля 2013 г. № 65н, по ЦСР 08 4 03 «Тыловое обеспечение» вместо ЦСР 23 4 10 «Создание, развитие и функционирование Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность» осуществлялись расходы в рамках реализации мероприятий системы «Мир» на общую сумму 1355,4 млн рублей, что было установлено Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки исполнения федерального бюджета на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов.

МВД России отказалось от принятия полномочий Минкомсвязи России по обеспечению каналами связи участников системы «Мир», что обусловлено отсутствием дополнительных бюджетных ассигнований на указанные цели в рамках формирования проекта федерального бюджета на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов, а также отсутствием указанных функций в Положении о МВД России, утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699<sup>10</sup>.

При этом МВД России в период со второго полугодия 2017 года и до конца 2018 года обеспечило свой ведомственный сегмент системы «Мир» каналами связи путем заключения с ПАО «Ростелеком» 2 государственных контрактов на сумму 366,9 млн рублей и 720,0 млн рублей за счет средств, перераспределенных с ГП-23 на ГП-08.

В 2018 году в связи с отказом МВД России от принятия указанных полномочий потребность Минкомсвязи России в дополнительных бюджетных ассигнованиях составила 234,6 млн рублей, из которых перераспределены за счет экономии только 71,1 млн рублей, что на 163,5 млн рублей, или 69,7 %, меньше, чем необходимо.

При формировании проекта федерального бюджета на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов ни Минкомсвязью России, ни МВД России не была заявлена потребность в дополнительных бюджетных ассигнованиях на оказание услуг связи участникам системы «Мир».

Согласно ГИИС «Электронный бюджет» на начало 2019 года МВД России в рамках Мероприятия 4.10 предусмотрены бюджетные ассигнования на оказание услуг связи в объеме 801,9 млн рублей.

Государственный контракт с ПАО «Ростелеком» на оказание услуг связи в целях предоставления каналов связи участникам системы «Мир» в 2019 году МВД России по состоянию на 25 октября 2019 года не заключен.

Потребность в дополнительных бюджетных ассигнованиях на оказание услуг связи заявлена Минкомсвязью России при формировании проекта федерального бюджета

---

10. Письмо от 24 ноября 2017 г. № 1/14380.

на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов в объеме 1 003,8 млн рублей в 2020 году и 1 004,0 млн рублей – в 2021–2022 годах.

МВД России в 2020–2022 годах согласно ГИИС «Электронный бюджет» (поправки ко 2-му чтению) предусмотрены 290,2 млн рублей на оказание услуг связи ежегодно.

По состоянию на 25 октября 2019 года государственные контракты на оказание услуг связи в целях предоставления каналов связи участникам системы «Мир» в 2017–2019 годах с ПАО «Ростелеком» и МВД России, и Минкомсвязью России не заключены.

Указанная ситуация привела к тому, что ПАО «Ростелеком», являясь в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 4 июня 2011 г. № 357-рп единственным исполнителем по поддержке, обеспечению функционирования и развитию единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры ГС ПВДНП, предоставляло услуги связи без оформленных договорных отношений в силу требований пункта 4 статьи 51.1 Федерального закона от 7 июля 2003 № 126-ФЗ «О связи».

ПАО «Ростелеком» поданы 2 иска к Минкомсвязи России о взыскании неосновательного обогащения в общем размере 778,4 млн рублей за услуги связи в 2017–2018 годах.

Письмом Минкомсвязи России от 19 июля 2019 г. № П15-4-13-109-16237 в Арбитражный суд Московского округа направлена кассационная жалоба на решение Арбитражного суда города Москвы от 13 февраля 2019 г. по делу № А40-18785/18-136-132 и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30 мая 2019 г. № 09АП-17310/2019 по исковому заявлению ПАО «Ростелеком» к Минкомсвязи России о взыскании неосновательного обогащения в размере 464,1 млн рублей.

Кроме того, с указанной проблемой ПАО «Ростелеком» обратилось к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А.Медведеву, на что было дано поручение от 3 июля 2019 г. № ДМ-П10-5576р Первому заместителю Председателя Правительства Российской Федерации – Министру финансов Российской Федерации А.Г.Силуанову, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации М.А.Акимову и Минкомсвязи России предоставить предложения о дальнейшем функционировании системы «Мир».

Поручением Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Министра финансов Российской Федерации А.Г.Силуанова от 20 сентября 2019 г. № СА-П10-8077 Минкомсвязи России и МВД России поручено предоставить в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Постановление № 813 в части передачи полномочий по обеспечению взаимодействия ведомственных сегментов системы «Мир» от Минкомсвязи России МВД России со сроком исполнения до 31 октября 2019 года, учитывая, что Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» МВД России предусмотрены дополнительные бюджетные ассигнования на обеспечение функционирования

системы «Мир» в объеме 1,0 млрд рублей ежегодно. Согласно ГИИС «Электронный бюджет» указанные бюджетные ассигнования отражены по ВР 242 «Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий» и не запланированы на оказание услуг связи участникам системы «Мир».

Указанный проект постановления Правительства Российской Федерации направлен Минкомсвязью России в МВД России письмом № ОП-П24-091-22007 только 19 сентября 2019 года.

Согласно протоколу согласительного совещания от 25 сентября 2019 г. № 581пр по вопросу согласования проекта постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в Постановление № 813 МВД России предложено передать полномочия по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» с 1 января 2020 года.

По состоянию на 25 октября 2019 года проект постановления согласован МВД России с замечаниями (письмо от 28 сентября 2019 г. № 1/10914) и направлен на заключение в Минюст России (письмо Минкомсвязи России от 22 октября 2019 г. № ОП-П24-093-25358).

Неурегулированный вопрос передачи полномочий по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» создает риски непредоставления услуг связи участникам системы «Мир».

До решения вопроса передачи полномочий по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир» от Минкомсвязи России к МВД России существует риск отвлечения средств федерального бюджета в объеме 1,0 млрд рублей, дополнительно выделенного МВД России на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов на обеспечение функционирования системы «Мир».

Кроме того, оказание услуг по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия ведомственных сегментов Минфина России (АО «Гознак»), Минобороны России, ФСБ России, Минкомсвязи России, МИДа России, Минтранса России, Росморречфлота, в том числе пограничных пунктов на границе Российской Федерации в рамках системы «Мир», продолжает осуществляться ПАО «Ростелеком» при отсутствии контрактных обязательств с Минкомсвязью России, что не позволяет обеспечить надлежащий контроль за качеством предоставляемых услуг, а также создает риски дополнительных расходов средств федерального бюджета на оплату штрафных санкций.

**8.1.3. Проверить соблюдение объектами проверки положений постановления Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 «О координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов» при реализации мероприятий по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир»**

В соответствии с пунктом 7 Положения о координации мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности



государственных органов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 мая 2010 г. № 365 (далее – Постановление от 24 мая 2010 г. № 365), государственные органы представляют информацию о мероприятиях по информатизации, предусмотренных документами по информатизации и планами информатизации, в Минкомсвязь России в электронном виде с использованием федеральной государственной информационной системы координации информатизации.

В ходе выборочного анализа планов информатизации и реестров заключенных государственных контрактов фактов нарушения МВД России и Минкомсвязью России пункта 27 Правил подготовки планов информатизации<sup>11</sup>, согласно которому финансированию за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов подлежат только те мероприятия по информатизации, которые включены в утвержденный план информатизации, не установлено.

Анализ планирования и реализации планов информатизации показал, что МВД России ежегодно вносит изменения в мероприятия по информатизации после завершения финансового года.

Так, в итоговой версии плана информатизации МВД России на 2017 год, утвержденной 19 февраля 2018 года, т. е. после завершения финансового года, объем финансирования мероприятия по эксплуатации ведомственного сегмента МВД России увеличен на 1 000,0 млн рублей.

В 2019 году распоряжением МВД России от 31 января 2019 г. № 1/880 внесены изменения в утвержденный план информатизации на 2018 год, в том числе добавлены мероприятия по развитию и эксплуатации ведомственного сегмента МВД России ГС ПВДНП на общую сумму 221,2 млн рублей, из которых на эксплуатацию – 217,8 млн рублей.

Отчеты о выполнении планов информатизации за год, предшествующий текущему, представлены Минкомсвязью России и МВД России в установленный пунктом 30 Правил подготовки планов информатизации срок – до 15 апреля года, следующего за отчетным.

Установленные Минкомсвязи России и МВД России показатели по мероприятиям, направленным на развитие и эксплуатацию ГС ПВДНП системы «Мир», согласно указанным отчетам достигнуты.

При этом в качестве показателей эффективности реализации мероприятий использовался лишь бинарный целевой показатель «Наличие мероприятий по защите информации в соответствии с требованиями», имеющий значение «Да/Нет», что не в полной мере характеризует достигнутые результаты от проведенных мероприятий.

---

11. Правила подготовки планов информатизации государственных органов и отчетов об их выполнении, утвержденных Постановлением от 24 мая 2010 г. № 365 (далее – Правила подготовки планов информатизации).

#### 8.1.4. Проверить соблюдение объектами проверки законодательства Российской Федерации при осуществлении процедуры размещения заказов (закупок) на выполнение работ по созданию, развитию и эксплуатации системы «Мир» (выборочно), в том числе проверить полноту и своевременность выполнения государственных контрактов (договоров)

В целях обеспечения завершения внедрения ГС ПВДНП распоряжением Президента Российской Федерации от 4 июня 2011 г. № 357-рп (далее – Распоряжение № 357-рп) на основании пункта 17 части 2 статьи 55 Федерального закона от 21 июля 2015 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» определены единственные исполнители государственных заказов на выполнение следующих работ:

- по поддержке, обслуживанию и развитию соответствующих сегментов ГС ПВДНП, в том числе:
  - МИДа России – ООО «Инфорсер Инжиниринг»;
  - Минобороны России, Минкомсвязи России – НИИ «Восход»;
  - ФСБ России – ОАО «Финансы, информация, технология»;
  - Минфина России – АО «Гознак»;
  - Росморречфлота – ООО «ТазИнТех»;
- по изготовлению бланков вида на жительство лица без гражданства, проездного документа, выдаваемого беженцу, паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащие электронные носители информации, а также по персонализации и доставке бланков указанных документов – АО «Гознак»;
- по поддержке, обеспечению функционирования и развитию единой информационно-телекоммуникационной инфраструктуры ГС ПВДНП – ПАО «Ростелеком».

Распоряжением Президента Российской Федерации от 1 июля 2017 г. № 233-рп положения об определении единственного исполнителя государственных заказов по поддержке, обслуживанию и развитию соответствующих сегментов ГС ПВДНП в части, касающейся МВД России и ФМС России, были исключены.

Нормативные правовые акты по определению единственных исполнителей государственных заказов на выполнение работ в отношении системы «Мир» не изданы.

Анализ государственных контрактов, действующих с 2017 года, показал, что Минкомсвязью России в целях развития и эксплуатации ведомственного сегмента ГС ПВДНП системы «Мир» заключены государственные контракты на сумму 3 185,1 млн рублей (эксплуатация – 2 150,0 млн рублей, или 67,5 %, развитие – 1 035,1 млн рублей, или 32,5 %), из которых с единственным исполнителем НИИ «Восход» в соответствии с Распоряжением № 357-рп – на сумму 3 104,2 млн рублей.

В ходе проверки установлено, что в рамках государственных контрактов с НИИ «Восход» по развитию сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир» выполнялись работы по переоснащению типовых объектов ГС ПВДНП с целью замещения используемого зарубежного аппаратного обеспечения и коммерческого программного обеспечения на аппаратное обеспечение российских компаний и компаний иностранных государств на объектах ФМС России и Минобороны, а также по переходу на автоматизированное взаимодействие информационной системы ФССП России и ведомственного сегмента Пограничной службы ФСБ России ГС ПВДНП в электронной форме.

Анализ условий госконтракта на сопровождение ведомственного сегмента Минкомсвязи России в 2019 году показал, что в состав работ по расширенной технической поддержке программного обеспечения ГС ПВДНП включены работы по расширенной технической поддержке прикладного программного обеспечения (далее – ППО).

Расширенная техническая поддержка ППО включает в себя в том числе адаптацию ППО для обеспечения штатного функционирования ГС ПВДНП в измененных или изменяющихся условиях функционирования ГС ПВДНП, а также в соответствии с предложениями пользователей, обращениями заказчика и по результатам внутреннего анализа, проведенного исполнителем.

Работы по адаптации ППО объектов ведомственных сегментов ГС ПВДНП системы «Мир» выполнялись в том числе в отношении ППО ФЦОД МВД России, ППО ОТУ МВД России, ППО ФЦОД Минобороны России, ППО РЦОД Минобороны России.

При этом ФМС России, МВД России, Минобороны России, ФСБ России являются операторами своих ведомственных сегментов системы «Мир» и в соответствии с пунктом 7 Постановления № 813 сами выполняют функции государственного заказчика работ по созданию, обеспечению функционирования и развитию своего сегмента.

Таким образом, Минкомсвязью России превышены полномочия по осуществлению функций государственного заказчика работ по поддержке, обслуживанию и развитию своего сегмента ГС ПВДНП.

Анализ договоров, заключенных НИИ «Восход» в целях реализации государственных контрактов, показал, что на субподряд отдается в среднем 48,5 % от суммы государственных контрактов, из которых более 50 % закупок проведено в виде открытого аукциона в электронной форме, закупка у единственного поставщика составила менее 1,0 %.

Анализ договоров НИИ «Восход» на выполнение работ по поддержке и обслуживанию сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир» показал, что в 2017–2019 годах на субподряд отдавался один и тот же набор работ.

Основными исполнителями субподрядных договоров являются три организации, на которые приходится 76,7 %:

- ООО «Инфорсер Инжиниринг» – 32,9 %;
- ФГУП «НПП «Гамма» – 23,4 %;

- ФГУП «НТЦ «Атлас» – 20,4 %.

При этом основным субподрядчиком ООО «Инфорсер Инжиниринг» выполнялось не более 10 % работ в стоимостном выражении (договоры субподряда заключались на сумму в среднем 90 % от суммы договора с НИИ «Восход»).

МВД России ненадлежащим образом осуществлялся ведомственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственных ему заказчиков, предусмотренный статьей 100 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).

ФКУ НПО «СТиС» МВД России в извещении об осуществлении закупки № 0373100088718000042 и документации о проведении электронного аукциона на выполнение работ по техническому обслуживанию, проведению внепланового ремонта и восстановлению работоспособности программно-технических комплексов объектов сегмента МВД России ГС ПВДНП, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок 15 октября 2018 года, не установило цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы, а установило цену государственного контракта общей суммой 200,4 млн рублей<sup>12</sup>.

ФКУ НПО «СТиС» МВД России определило начальную (максимальную) цену контракта (реестровый номер закупки 0373100088718000042) применив метод анализа рынка на основании информации, полученной с учетом несопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг<sup>13</sup>.

Так, согласно обоснованию начальной (максимальной) цены контракта, ее значение определено в соответствии с коммерческими предложениями, представленными организациями на основании технического задания на выполнение работ по техническому обслуживанию, проведению внепланового ремонта и восстановлению работоспособности программно-технических комплексов объектов сегмента МВД России ГС ПВДНП, направленными СТиС МВД России письмами от 23 июля 2018 г. № 23/НПО-9135 и от 23 августа 2018 г. № 28/НПО-10559.

При этом пунктом 3.5 технического задания установлены этапы выполнения работ, которые составляют один месяц с даты заключения контракта (1 этап), один месяц с даты окончания 1 этапа (2 этап) и неустановленный срок с даты окончания 2 этапа по 24 декабря 2018 года (3 этап). Вместе с тем техническое задание, включенное в документацию об электронном аукционе (извещение от 15 октября 2018 года № 0373100088718000042), не содержало поэтапность выполнения работ.

Государственный контракт, заключенный СТиС МВД России 4 декабря 2018 г. № 0373100088718000042.2018.588421 стоимостью 196,4 млн рублей, выполнен за 20 календарных дней.

---

12. Нарушение пункта 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ (если при заключении контракта объем подлежащих выполнению работ по техническому обслуживанию и (или) ремонту техники, оборудования невозможно определить, в извещении об осуществлении закупки и документации о закупке заказчик указывает цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы или услуги).

13. Нарушение части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

ФКУ НПО «СТиС» МВД России в извещении проведении электронного аукциона от 28 июня 2019 г. № 0373100088719000043 и документация об электронном аукционе на оказание услуг по техническому обслуживанию, проведению внепланового ремонта и восстановлению работоспособности программно-технических комплексов объектов сегмента МВД России ГС ПВДНП, размещенных в Единой информационной системе в сфере закупок 28 июня 2019 года, не установило цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы, а установило цену государственного контракта общей суммой 602,0 млн рублей<sup>12</sup>.

ФКУ НПО «СТиС» МВД России в описании объекта закупки, содержащееся в документации о проведении электронного аукциона на закупку ключевого носителя типа РИК-2 с цифровыми сертификатами открытых ключей для объектов ведомственного сегмента МВД России ГС ПВДНП (извещении о проведении электронного аукциона № 0373100088718000043, размещенное в Единой информационной системе в сфере закупок 16 октября 2018 г.), включило указание на фирменное наименование – ключевой носитель «Микрик» (в количестве 6000 штук общей стоимостью 7,0 млн рублей), разработанный ФГУП «НТЦ «Атлас»<sup>14</sup>.

#### 8.1.5. Проверить полноту и своевременность отражения в бюджетной отчетности информации о состоянии активов системы «Мир»

На балансе Минкомсвязи России по состоянию на 1 января 2019 года оборудование и ПО к системе «Мир» учтены как ОС в количестве 1153 штуки на общую сумму 743,5 млн рублей, остаточная стоимость составила 123,3 млн рублей (принадлежность оборудования и ПО к системе «Мир» установлена министерством в ходе контрольного мероприятия путем отбора вручную по материально-ответственному лицу).

Ввод в эксплуатацию указанных ОС осуществлялся с 2008 по 2017 год, большая часть ОС, поставленная на учет в течение 2008–2012 годов, полностью самортизирована.

В соответствии с актами приема-передачи оборудования большая часть ОС системы «Мир» ежегодно передается министерством НИИ «Восход» в рамках исполнения государственных контрактов по поддержке и обслуживанию ведомственного сегмента Минкомсвязи России системы «Мир».

Стоимость передаваемого оборудования в актах приема-передачи не указывается, в связи с чем НИИ «Восход» учитывает ОС на забалансовом счете в условной оценке.

В 2019 году по акту приема-передачи оборудования от 1 января 2019 года в рамках госконтракта от 28 декабря 2018 г. № 0410/111 на сопровождение ведомственного сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир» НИИ «Восход» от Минкомсвязи России было получено оборудование в количестве 1 027 штук.

23 сентября 2019 года инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в помещениях НИИ «Восход» обнаружено оборудование, относящееся к ГС ПВДНП

---

14. Нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ, (в описании объекта закупки не должны включаться требования или указания в отношении товарных знаков, знаков обслуживания, фирменных наименований, патентов, полезных моделей, промышленных образцов, при условии, что такие требования или указания влекут за собой ограничение количества участников закупки).

системы «Мир», с инвентарными номерами 1405070, 1405071, 1405072, 1405076, 1405079, 1405091, которое в акте приема-передачи оборудования от 1 января 2019 года не числится, иные обязательства по обеспечению хранения не оформлены.

Согласно инвентарным карточкам учета нефинансовых активов указанные объекты числятся на забалансовом счете Минкомсвязи России с 29 декабря 2018 года (акт о результатах инвентаризации от 21 декабря 2018 г. № 6), при этом по состоянию на 25 октября 2019 года протокол списания по причине выхода из строя/утраты необходимых технических характеристик, изделий, узлов (блоков), морального устаревания/не соответствия техническим требованиям эксплуатации министерством не подписан.

Таким образом, ввиду отсутствия решений о списании оборудования ГС ПВДНП системы «Мир», по обеспечению его хранения оборудование не поставлено на забалансовый учет НИИ «Восход» и существует риск его утраты.

Оборудование ведомственного сегмента МВД России системы «Мир» ранее принадлежало ФМС России, которая не вела аналитический учет используемых технических средств для функционирования системы «Мир». В ходе ликвидационных мероприятий ОС были переданы на основании извещений и актов приема-передачи без отражения в указанных документах принадлежности к системе «Мир».

Счетная палата Российской Федерации 8 и 21 августа 2019 года запрашивала информацию по учету программно-технических комплексов ведомственного сегмента МВД России системы «МИР», однако в ходе проверки она не предоставлена.

Как нематериальные активы (НМА) на балансе Минкомсвязи России учтено ПО, относящееся к ГС ПВДНП, в том числе ведомственных сегментов ФМС России, МВД России и Минобороны России, в общем количестве 89 единиц на сумму 1 008,0 млн рублей, остаточная стоимость – 507,7 млн рублей, в том числе:

- ФМС России в количестве 19 единиц на сумму 141,2 млн рублей, остаточная стоимость – 42,2 млн рублей. Ввод в эксплуатацию осуществлен в 2017 году;
- МВД России в количестве 3 единиц на сумму 22,3 млн рублей, остаточная стоимость – 22,3 млн рублей. Ввод в эксплуатацию осуществлен в 2018 году;
- Минобороны России в количестве 13 единиц на сумму 92,3 млн рублей, остаточная стоимость – 44,1 млн тыс. рублей. Ввод в эксплуатацию осуществлен в 2017–2018 годах.

Минкомсвязь России предоставляет права на использование ПО путем заключения лицензионных договоров с НИИ «Восход». В указанных договорах стоимость НМА не отражается, НИИ «Восход» учитывает ПО на забалансовом счете в условной стоимости.

Лицензионные договоры с МВД России и Минобороны России Минкомсвязь России не заключала.

На балансе МВД России учтены унаследованные от ФМС России информационные системы по вопросам миграции, которые по состоянию на 1 августа 2019 года составили 22 объекта НМА на общую сумму 1 230,7 млн рублей.

Таким образом, аналитический учет основных средств, осуществляемый Минкомсвязью России и МВД России, не обеспечивает отражение информации по объектам учета в разрезе государственной системы «Мир».

8.1.6. Анализ деятельности объектов проверки по реализации мероприятий по противодействию коррупции и выполнению программ, мер и мероприятий, принимаемых в целях реализации национальных планов противодействия коррупции (указы Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 и от 29 июня 2018 г. № 378), а также результативности организации контроля за целевым и эффективным использованием бюджетных средств, направленных на создание, развитие и эксплуатацию системы «Мир»

Нарушения в деятельности Минкомсвязи России и МВД России по реализации мероприятий по противодействию коррупции и выполнению программ, мер и мероприятий, принимаемых в целях реализации национальных планов противодействия коррупции (указы Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147 и от 29 июня 2018 г. № 378) не выявлены.

8.2. Оценить результаты реализации объектами проверки мероприятий по созданию и обеспечению функционирования системы «Мир»

8.2.1. Анализ документов стратегического планирования и иных документов, определяющих цели и задачи создания и функционирования системы «Мир», а также характеризующих их показателей и индикаторов

#### Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество»

В соответствии с пунктом 4 Постановления № 813 Минкомсвязи России поручено совместно с Федеральной миграционной службой в срок до 1 января 2016 г. обеспечить внесение в установленном порядке изменений в ГП-23, предусмотрев финансирование мероприятий по созданию, эксплуатации, модернизации и развитию системы «Мир», в том числе за счет перераспределения финансовых средств, предусмотренных в ней на 2016–2020 годы на обеспечение развития и эксплуатации ГС ПВДНП.

По состоянию на 1 января 2017 года мероприятия по созданию, эксплуатации, модернизации и развитию системы «Мир» ГП-23 предусмотрены не были. Подпрограммой 4 «Информационное государство» ГП-23 по-прежнему предусматривалась реализация основного мероприятия 7 «Развитие и эксплуатация государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения».

В качестве показателя, характеризующего результаты реализации данного мероприятия, предусматривалась «Доля паспортов нового поколения в общем

количестве выданных паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации».

Минкомсвязью России проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий включение мероприятия по созданию, эксплуатации, модернизации и развитию системы «Мир» в ГП-23, внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 28 февраля 2017 г. № АК-П8-025-4314, то есть с нарушением установленного пунктом 4 Постановления № 813 срока (до 1 января 2016 года) на 14 месяцев.

Указанные изменения утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2017 г. № 380 (далее – Постановление № 380).

Постановлением № 380 в подпрограмму 4 «Информационное государство» включено основное Мероприятие 4.10 «Создание, развитие и функционирование государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность», и в дополнение к показателю «Доля паспортов нового поколения в общем количестве выданных паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» введены два новых:

- в части МИДа России – «Удельный вес паспортов нового поколения в общем количестве выданных МИДом России паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации»;
- в части Росморречфлота – «Количество выданных удостоверений личности моряка с биометрическими данными».

Анализ динамики финансового обеспечения, предусмотренного ГП-23 на выполнение мероприятия 4.10 «Создание, развитие и функционирование государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность», в период 2016–2020 годов представлен в таблице:

(млн руб.)

Дата редакции	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
на 01.01.2017	10 255,9	11 998,4	12 507,4	13 016,7	13 498,7
в редакции от 31.03.2017	8 891,6	6 561,7	6 401,0	6 262,3	6 262,3
в редакции от 29.03.2019	8 891,6	6 561,7	6 053,2	10 115,8	10 103,6
проект изменений на 10.10.2019	8 891,6	6 561,7	6 053,2	10 115,8	10 117,4

Постановлением № 380 предусмотрено в период 2017–2020 годов уменьшение объемов финансирования мероприятия 4.10 более чем в два раза, в основном в части мероприятий МВД России, целевые значения показателей остались без изменений.



Следующие существенные изменения в ГП-23 в части системы «Мир» утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2019 г. № 356-24.

Объемы финансового обеспечения Мероприятия 4.10 начиная с 2019 года увеличены на 40 % по сравнению с предыдущим периодом, в основном в части мероприятий МВД России. При этом целевые значения показателей ГП-23 начиная с 2019 года снижены в отношении двух показателей:

- в части МВД России – до 62 % (было 77,4 %) в 2019 году, до 62,5 % (было 78,6 %) – в 2020 году;
- в части МИДа России – до 52 % (было 57 %) в 2019 году, до 53 % (было 58 %) – в 2020 году.

Письмом Минкомсвязи России от 10 октября 2019 г. № ЕК-П8-070-24298 соисполнителям и участникам ГП-23 направлен на согласование проект постановления Правительства Российской Федерации о внесении изменений в ГП-23, которым предусматривается дальнейшее снижение целевых значений показателей в части мероприятий, реализуемых МВД России и МИДом России, без существенного изменения объемов финансирования Мероприятия 4.10.

Так, значение показателя МВД России на 2020 год уменьшится с 62,5 до 53,5 %, МИДа России – с 53 до 50 %.

Результаты анализа ведомственной структуры расходов и взаимосвязь с показателями ГП-23 в части Мероприятия 4.10 в проверяемом периоде представлены в таблице:

Мероприятие/ показатель ГП-23	ВР	Объемы финансирования*, млн руб.		
		2017 г.	2018 г.	2019 г.
<b>Минкомсвязь России</b>				
4.10.1. Создание, развитие и функционирование системы «Мир»	242	1 218,3	1 106,8	1 213,2
Показатель: не предусмотрен	-	-	-	-
<b>МИД России</b>				
4.10.2. Создание, развитие и функционирование системы «Мир»	242	450,0	470,0	509,6
	244	257,9	241,6	342,4
Показатель: удельный вес паспортов нового поколения в общем количестве выданных МИДом России паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, %	-	55	56	52

Мероприятие/ показатель ГП-23	ВР	Объемы финансирования*, млн руб.		
		2017 г.	2018 г.	2019 г.
<b>Минобороны России</b>				
4.10.3. Развитие, техническая поддержка и эксплуатация ведомственного сегмента Минобороны ГС ПВДНП	242	1,4	0,0	6,6
	244	13,8	12,6	18,5
Показатель: не предусмотрен	-	-	-	-
<b>МВД России</b>				
4.10.4. Развитие и эксплуатация ведомственного сегмента МВД России системы «Мир»	242	31,9	221,2	1 998,3
4.10.5. Обеспечение закупки бланков ПВДНП и услуг по их персонализации	244	284,4	4 856,8	6 517,0
4.10.6. Обеспечение оформления и выдачи ПВДНП	-	0	0	0
Показатель: доля паспортов нового поколения в общем количестве выданных паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, %		76,2	77,4	62
<b>Росморречфлот</b>				
4.10.7. Техническая поддержка и эксплуатация ГС ПВДНП	242	40,3	38,2	38,1
	851	1,2	1,2	1,2
Показатель: количество выданных удостоверений личности моряка с биометрическими данными, тыс. штук	-	50	50	40
Всего по 242 ВР	242	1 741,9	1 836,2	3 765,8
<b>Всего</b>		<b>2 299,2**</b>	<b>6 948,4</b>	<b>10 645,0</b>

\* По данным ГИИС «Электронный бюджет» по состоянию на 25 октября 2019 года.

\*\* С учетом проведенного перераспределения лимитов бюджетных обязательств по виду расходов 244 в сумме 3 559,6 млн рублей, предусмотренных ГП-23 на изготовление и персонализацию бланков загранпаспортов, содержащих электронный носитель, на ГП-08.

**Как следует из таблицы, показатели предусмотрены в отношении трех из пяти участников Мероприятия 4.10, в части мероприятий Минкомсвязи России и Минобороны России показатели отсутствуют.**

Следует отметить, что предусмотренные ГП-23 показатели характеризуют результаты реализации Мероприятия 4.10 по созданию, развитию и функционированию системы «Мир» исключительно в части паспортов нового поколения, то есть в части функционала, реализованного в ГС ПВДНП, и не отражают особенностей системы «Мир».

Показатели в отношении МВД России и МИДа России рассчитываются в относительных величинах (доля паспортов нового поколения в общем количестве выданных паспортов), в отношении Росморречфлота – в абсолютных величинах (количество выданных удостоверений), что не обеспечивает сопоставимость показателей, характеризующих одноплановые мероприятия.

Мероприятия, реализуемые участниками системы «Мир», Минтрансом России, ФСБ России, Минфином России, ГП-23 не предусмотрены.

Также отсутствуют мероприятия и показатели, характеризующие готовность МФЦ к приему и выдаче документов, удостоверяющих личность, в том числе с использованием ГС ПВДНП.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточном уровне взаимоувязки мероприятий, ожидаемых результатов и показателей ГП-23 с полномочиями участников системы «Мир», предусмотренными Положением о системе «Мир», что может негативно повлиять на достижение цели Подпрограммы 4 ГП-23 по обеспечению предоставления гражданам и организациям государственных, муниципальных и социально значимых услуг (реализации функций) в электронном виде.

В рамках реализации ГП-23 в проверяемом периоде Минкомсвязью России как ответственным исполнителем утверждены детальные планы-графики ее реализации<sup>15</sup>.

По результатам анализа детальных планов-графиков реализации ГП-23 в части Мероприятия 4.10 выявлен ряд недостатков:

отсутствие единого подхода к формированию перечня мероприятий и контрольных событий в отношении одноплановых мероприятий участников ГП-23, что не позволяет обеспечить сопоставимость результатов реализации аналогичных мероприятий.

Так, детальным планом-графиком реализации ГП-23 на 2019 год для Минобороны России в качестве контрольного события установлено «обеспечение бесперебойного функционирования ведомственного сегмента», для Росморречфлота – «обеспечение выдачи удостоверения личности моряка»; слабая взаимоувязка контрольных событий с ожидаемыми результатами, и, как следствие, недостаточный уровень контроля за реализацией мероприятий ГП-23.

В части мероприятия Минкомсвязи России в качестве ожидаемого результата указана разработка и реализация единой технической политики функционирования и развития системы «Мир». При этом контрольное событие, непосредственно

---

15. Детальный план-график реализации ГП-23 на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов (приказы Минкомсвязи России от 29 сентября 2017 г. № 528, от 19 апреля 2017 г. № 193). Детальный план-график реализации ГП-23 на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов (приказы Минкомсвязи России от 11 сентября 2018 г. № 458, от 19 апреля 2018 г. № 176). Детальный план-график реализации ГП-23 на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов (приказы Минкомсвязи России от 27 сентября 2019 г. № 549, от 18 апреля 2019 г. № 155).

характеризующее разработку единой технической политики, отсутствует, поскольку Единый технический проект Минкомсвязью России не утвержден.

В части мероприятий МВД России и МИДа России контрольные события не предусматривались до утверждения детального плана-графика реализации ГП-23 на 2019 год в редакции от 27 сентября 2019 года.

Таким образом, утвержденные Минкомсвязью России как ответственным исполнителем ГП-23 детальные планы-графики не в полной мере позволяют обеспечить эффективный мониторинг и контроль реализации Мероприятий ГП-23, что не соответствует положениям пункта 30 (1) Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

Национальной программой «Цифровая экономика Российской Федерации», паспорт которой утвержден протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 апреля 2019 г. № 7 (далее – НП Цифровая экономика), федеральным проектом «Цифровое государственное управление», паспорт которого утвержден протоколом заседания президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 28 мая 2019 г. № 9 (далее – ФП ЦГУ), предусмотрена задача по внедрению цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей.

Указанная задача реализуется посредством достижения следующих результатов:

обеспечение развития системы «Мир» и введение, функционирование и развитие удостоверения личности гражданина («электронный паспорт») Российской Федерации (п/п 1.18) к 31 декабря 2024 года, ответственный исполнитель – Минкомсвязь России.

Согласно финансовому обеспечению реализации ФП ЦГУ финансирование результата по развитию системы «Мир» не предусмотрено; создание единого информационного ресурса регистрационного и миграционного учета (далее – Единый информационный ресурс) (п/п 1.55) со сроком реализации 31 декабря 2021 года, ответственный исполнитель – МВД России.

Финансирование мероприятия по созданию Единого информационного ресурса также не предусмотрено.

Согласно финансово-экономическому обоснованию результата «Создание единого информационного ресурса регистрационного и миграционного учета» НП Цифровая экономика (письмо МВД России от 11 июня 2019 г. № 1/6321) создание Единого информационного ресурса планируется в период с 2019 по 2021 год в рамках развития ГИСМУ.

Основные задачи Единого информационного ресурса – консолидация данных и функций от имеющихся разрозненных информационных систем в сфере миграции, а также переход на использование отечественного ПО либо свободно распространяемого ПО с открытым исходным кодом.

Стоимость его создания составляет 2 000,0 млн рублей.

После внедрения в промышленную эксплуатацию Единого информационного ресурса планируется перевод информационных ресурсов ГИСМУ, а также унаследованных информационных систем ФМС России в архивный режим.

Также МВД России в 2019–2021 годах планируется модернизация ГИСМУ в целях ввода в эксплуатацию централизованного информационного ресурса прикладного программного обеспечения «Территория» (далее – ППО «Территория») на сумму 0,4 млрд рублей.

Следует отметить, что еще в 2014 году была осуществлена попытка централизации информационных ресурсов в сфере миграции посредством создания ППО «Территория» в рамках государственного контракта от 10 июля 2014 г. № 30-ГОС/14, заключенного Федеральным казенным учреждением «Главный центр обеспечения деятельности ФМС России» с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» на сумму 230,1 млн рублей.

В 2016 году в рамках технической поддержки эксплуатации ППО «Территория» федерального и регионального уровней (государственный контракт от 27 января 2016 г. № 4-ГОС/16, заключенный Федеральным казенным учреждением «Главный центр обеспечения деятельности ФМС России» с ЗАО «ТЕХНОСЕРВЪ А/С» на сумму 110,3 млн рублей) в соответствии с Планом перевода территориальных органов ФМС России на работу с ППО «Территория» федерального уровня, утвержденного 21 декабря 2015 года (далее – План по переходу на ППО «Территория»), в 34 из 84 территориальных органов ФМС России был осуществлен перенос данных региональных экземпляров ППО «Территория» в ППО «Территория» федерального уровня, разрешены конфликты данных и осуществлен перевод на использование ППО «Территория» федерального уровня. Региональные экземпляры ППО «Территория» 34 территориальных органов ФМС России были переведены в архивный режим.

Согласно Плану по переходу на ППО «Территория» срок завершения работ по переводу всех территориальных органов ФМС России – до 27 ноября 2016 года.

В связи с упразднением ФМС России и, как следствие, перераспределением полномочий в системе МВД России, реализация Плана по переходу на ППО «Территория» была прекращена и до настоящего времени не завершена.

В связи с этим перевод 50 региональных экземпляров ППО «Территория» на федеральный уровень МВД России планируется в 2019–2020 годах в рамках работ по модернизации ГИСМУ в целях ввода в эксплуатацию централизованного информационного ресурса ППО «Территория».

Согласно данным ГИИС «Электронный бюджет» (поправки ко 2-му чтению) по состоянию на 20 ноября 2019 года МВД России в рамках реализации мероприятий

НП Цифровая экономика предусмотрены бюджетные ассигнования на 2020–2021 годы в объеме 750,0 млн рублей ежегодно на выполнение опытно-конструкторской работы «Создание Единого информационного ресурса регистрационного и миграционного учета».

Указанные факты свидетельствуют о неэффективном планировании МВД России мероприятий по развитию и модернизации ГИСМУ в целях создания Единого информационного ресурса (2 000,0 млн рублей) и ввода в эксплуатацию централизованного информационного ресурса ППО «Территория» (0,4 млрд рублей). Это создает риски параллельной эксплуатации информационных систем с одинаковым функционалом, а также необходимости выделения средств федерального бюджета на поддержание их в работоспособном состоянии на неопределенный срок.

## 8.2.2. Проанализировать нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие деятельность объектов проверки в части создания, развития, эксплуатации и применения системы «Мир»

Принципы создания, функционирования и развития системы «Мир», ее состав и полномочия участников определены Положением о системе «Мир».

В соответствии с пунктами 4 и 8 Положения о системе «Мир» для обеспечения ее функционирования разрабатывается единый технический проект системы «Мир», в котором отражаются основные принципы единой технической политики создания и функционирования системы «Мир». ЕТП подлежит рассмотрению и одобрению Рабочей группой.

При отсутствии утвержденного ЕТП в качестве документов, определяющих единую техническую политику системы «Мир», Минкомсвязью России представлено два документа:

- проект ЕТП системы «Мир»;
- технический проект ГС ПВДНП, утвержденный 28 декабря 2007 года заместителем руководителя Росинформтехнологий, председателем совета конструкторов, главным конструктором системы А.И.Панкратовым.

Проект ЕТП разработан Минкомсвязью России в 2016 году и направлен на согласование только в МВД России письмом от 15 марта 2016 г. № П9-1-4511. Иным участникам системы «Мир» проект ЕТП на согласование не направлялся. В апреле 2016 года МВД проинформировало Минкомсвязь России о необходимости существенной доработки проекта ЕТП в связи с упразднением ФМС России. Предложения МВД России по доработке проекта ЕТП в Минкомсвязь России не направлялись.

Таким образом, согласованный всеми участниками Единый технический проект системы «Мир» отсутствует, в связи с чем работы по развитию ведомственных сегментов системы «Мир» осуществляются без учета единой технической политики.

Минкомсвязью России в период 2017–2019 годов меры по доработке и согласованию проекта ЕТП также не предпринимались, доработку проекта ЕТП планируется

провести в рамках проектирования системы обеспечения функционирования удостоверения личности гражданина («Электронный паспорт») в 2019 году.

По результатам анализа проекта ЕТП установлено, что проект не содержит полного перечня информационных систем ведомственных сегментов, входящих в состав системы «Мир», ограничиваясь списком информационных ресурсов и перечнем средств автоматизации, используемых в ведомствах – участниках системы «Мир», не описывая в полном объеме их прикладную и техническую архитектуру, что не соответствует требованиям пункта 1.3 ГОСТ 34.201-89 «Виды, комплектность и обозначения документов при создании автоматизированных систем», пункта 2.2.4 раздела 2 РД 50-34.698-90 «Автоматизированные системы. Требования к содержанию документов».

Согласно проекту ЕТП при взаимодействии сегментов системы «Мир» используется единый согласованный формат сообщений, предполагающий электронную подпись под сообщениями, однозначное определение адресатов и отправителей каждого сообщения – универсальный формат обмена данными системы «Мир», являющийся развитием универсального формата обмена данными ГС ПВДНП.

В настоящее время используется версия УФОД 2.01, согласованная участниками системы «Мир» и утвержденная Минкомсвязью России в ноябре 2018 года.

В проекте ЕТП содержатся указания на использование решений компании IBM, на которых базируются основные технические решения, изложенные в техническом проекте ГС ПВДНП.

На заседании Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности (протокол от 5 апреля 2016 г. № 1) была утверждена «дорожная карта» по развитию инфраструктуры обработки данных межведомственного сегмента ГС ПВДНП.

В соответствии с дорожной картой в I квартале 2017 года должны были быть введены в постоянную эксплуатацию программно-технические решения межведомственного сегмента ГС ПВДНП с замененным промежуточным программным обеспечением на отечественных серверах с микропроцессорами «Эльбрус 4С». Необходимые для этого проектные работы и развертывание программно-технических решений должны были быть выполнены к концу III квартала 2016 года.

Общая архитектура программно-технического импортозамещенного решения предполагает наличие основного решения и резервного, а также общих для двух составляющих компонент.

Для решения задачи импортозамещения ГС ПВДНП в качестве серверов архитектуры микропроцессоров предлагается использовать серверы архитектуры «Эльбрус», параметры которых подбираются в зависимости от класса решаемых задач.

Программное обеспечение основного решения разворачивается на серверах архитектуры «Эльбрус», в то время как программное обеспечение резервного решения разворачивается на уже находящемся в эксплуатации оборудовании IBM.

НИИ «Восход» письмом от 16 ноября 2018 г. № 3130–2Д сообщает Минкомсвязи России об устаревании оборудования IBM и возникающих рисках выхода из строя его составных частей.

В том же письме отмечается, что опыт эксплуатации импортозамещенного решения на базе серверов с архитектурой «Эльбрус» за период 2017–2018 годов позволяет сделать вывод о его надежности и пригодности для обеспечения работоспособности ведомственного сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир».

В связи с этим НИИ «Восход» сообщает о целесообразности проведения мероприятий по обеспечению возможности использования решений на базе отечественного процессора также в составе резервного решения. Письмо НИИ «Восход» от 13 декабря 2018 г. № 3506 также содержит предложение о переходе на использование процессоров «Эльбрус» в составе резервного решения, полностью отказавшись от использования и от технической поддержки оборудования IBM.

Анализ проекта федерального бюджета на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов показал, что Минкомсвязи России предусмотрены бюджетные ассигнования на закупку оборудования для системы «Мир» в 2020 году в объеме 59,1 млн рублей, в 2021–2022 годах – 58,1 млн рублей.

Указанная закупка планируется в целях импортозамещения и снижения зависимости от зарубежного аппаратного и проприетарного ПО и предусматривает в том числе приобретение 44 серверов ежегодно.

При отсутствии ЕТП, определяющего планы по обновлению вычислительных мощностей системы «Мир», выделение Минкомсвязи России бюджетных ассигнований на указанную закупку представляется недостаточно обоснованным.

### 8.2.3. Проанализировать структуру и функционал системы «Мир», в том числе организацию информационных потоков и информационного взаимодействия с иными информационными системами

В соответствии с Положением о системе «Мир» система представляет собой организационно упорядоченную совокупность информационных систем, их частей и (или) иных технологических, организационных и вспомогательных элементов (в том числе ГС ПВДНП), объединенных в ведомственные сегменты.

Ведомственный сегмент Минкомсвязи России системы «Мир» состоит из:

- центра технологического обеспечения и антикризисного управления в составе:
  - программно-технического комплекса «Межведомственный резервированный центр обработки данных»;
  - программно-технического комплекса «Компонент сопряжения»;
  - программно-технического комплекса «Стенд главного конструктора»;
  - программно-технического комплекса «Фонд алгоритмов и программ»;
  - программно-технического комплекса «Российский проверяющий центр инфраструктуры расширенного контроля доступа»;



- удостоверяющего центра (УЦ) в составе:
  - программно-технического комплекса «Главный удостоверяющий центр»;
  - программно-технического комплекса «Удостоверяющий центр эмиссии и контроля»;
  - программно-технического комплекса «Удостоверяющий центр ИКАО»;
  - программно-технического комплекса «Центральный репозиторий»;
  - программно-технического комплекса «Служба каталогов ГС ПВДНП»;
- органа криптографической защиты;
- центра обучения.

В ходе контрольного мероприятия проведен сравнительный анализ состава и функций ведомственного сегмента Минкомсвязи России системы «Мир» с функциями Минкомсвязи России, определенными Мерами по реализации Концепции создания ГС ПВДНП, по результатам которого установлено, что состав и функции ведомственного сегмента Минкомсвязи России системы «Мир» в целом повторяют состав и функции ведомственного сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП.

В соответствии с пунктом 11 Положения о системе «Мир» ведомственный сегмент МВД России системы «Мир» представляет собой часть единой информационной системы МВД России, создаваемой на основе объединения ГИСМУ и ведомственного сегмента МВД России ГС ПВДНП.

Положение о государственной информационной системе миграционного учета утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94 (далее – Положение о ГИСМУ).

ГИСМУ представляет собой трехуровневую систему (федеральный, региональный и территориальный уровни).

Основными системами являются: АС «Российский паспорт», СПО «Мигрант», ППО «Территория», автоматизирующая деятельность сотрудников ФМС России на местах в рамках выполнения регламентов.

Перечень объектов ГИСМУ включает в себя 3 070 объектов. На балансе ФКУ НПО «СТиС» МВД России в составе нематериальных активов числится 22 наименования программных средств в сфере миграции, унаследованных от ФМС России (по состоянию на 1 августа 2019 года).

Ведомственный сегмент МВД России ГС ПВДНП состоит из двух подсистем<sup>16</sup>:

- подсистема автоматических проверок, обеспечивающая выполнение проверок по оперативно-справочным и розыскным учетам в целях выявления наличия или отсутствия оснований для отказа в выдаче документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации;

---

16. Государственный контракт на выполнение работ по техническому обслуживанию, проведению внепланового ремонта и восстановлению работоспособности программно-технических комплексов объектов сегмента МВД России государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения от 4 декабря 2018 г. № 0373100088718000042.2018.588421.

- подсистема оказания государственных услуг населению, обеспечивающая прием документов от граждан и получение их биометрических параметров, а также формирование, отправку и прием запросов и (или) ответов в рамках государственной системы миграционного и регистрационного учета, изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронные носители информации.

Ведомственный сегмент МВД России ГС ПВДНП включает в себя 1180 объектов.

Количество объектов ГИСМУ превышает количество объектов ГС ПВДНП почти в 3 раза, что обусловлено различным объемом задач миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, автоматизируемых с их помощью.

#### **8.2.4. Проверить соблюдение объектами проверки требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию и эксплуатации системы «Мир».**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 утверждены 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 (далее – Требования к порядку создания, развития и эксплуатации информационных систем).

В соответствии с указанными требованиями введены в эксплуатацию:

- приказом Минкомсвязи России от 11 июля 2008 г. № 14 «О вводе в эксплуатацию объектов межведомственных частей государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения» с 1 августа 2008 года ГС ПВДНП;
- приказом МВД России от 24 августа 2012 г. № 813 «О вводе в эксплуатацию программно-технических комплексов ведомственного сегмента МВД России государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения» установлен срок ввода в эксплуатацию ведомственного сегмента МВД России – 1 октября 2012 года. В соответствии с приказом МВД России от 20 ноября 2015 г. № 1113 ведомственный сегмент МВД России ГС ПВДНП определен частью ведомственного сегмента МВД России системы «Мир».

Пунктом 19(1) Требований к порядку создания, развития и эксплуатации информационных систем установлено, что эксплуатация системы не допускается в случаях, указанных в части 7 статьи 14 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также в пункте 15 указанных требований, а именно:

- невыполнение установленных законодательством Российской Федерации требований о защите информации, включая отсутствие действующего аттестата соответствия требованиям безопасности информации (действие указанной нормы в части, касающейся отсутствия действующего аттестата, постановлением Правительства Российской Федерации от 7 августа 2019 г. № 1026 должно быть приостановлено до 1 июля 2020 г.);

- отсутствие в реестре территориального размещения объектов контроля сведений о размещении технических средств информационной системы на территории Российской Федерации в соответствии с положениями постановления Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 675 «О порядке осуществления контроля за соблюдением требований, предусмотренных частью 2.1 статьи 13 и частью 6 статьи 14 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Постановление № 675);
- невыполнение требований, выявленных в ходе осуществления контроля в соответствии с положениями Постановления № 675.

В ходе проверки установлено, что в МВД России отсутствует действующий аттестат соответствия требованиям безопасности информации ведомственного сегмента системы «Мир», что создает риски безопасности эксплуатации системы, а также риски нарушения положений пункта 19(1) Требований к порядку создания, развития и эксплуатации информационных в случае отсутствия на 1 июля 2020 года действующего аттестата соответствия.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» информационная система – это совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств.

Таким образом, компоненты ведомственных сегментов Минкомсвязи России и МВД России системы «Мир» имеют признаки информационных систем.

В нарушение пункта 2 Постановления № 675 Минкомсвязью России и МВД России сведения об используемых ими технических средствах ГС ПВДНП, МВД России сведения об используемых им технических средствах ГИСМУ в реестр территориального размещения технических средств информационных систем внесены не были.

Таким образом, в нарушение пункта 19(1) Требований к порядку создания, развития и эксплуатации информационных систем Минкомсвязью России и МВД России эксплуатация ведомственных сегментов системы «Мир» (ГС ПВДНП и ГИСМУ) осуществляется при отсутствии в реестре территориального размещения технических средств информационных систем сведений о размещении технических средств ГС ПВДНП и ГИСМУ на территории Российской Федерации.

### 8.2.5. Проанализировать организацию эксплуатации системы «Мир» объектами проверки, в том числе на соответствие «лучшим практикам»

В настоящее время набор лучших из применяемых на практике способов организации работы подразделений или компаний, занимающихся предоставлением услуг в области информационных технологий оформлен в виде библиотеки ITIL (англ., Information Technologies Infrastructure Library). Используемый в библиотеке процессный подход полностью соответствует международным стандартам серии ISO 9000, и соответственно ГОСТ Р ИСО 9000. Одним из терминов методологии ITIL является Соглашение об уровне предоставления услуги (англ. Service Level Agreement,

SLA), представляющее собой договор между заказчиком услуги и ее поставщиком, содержащий описание услуги, права и обязанности сторон и, самое главное, согласованный уровень качества предоставления данной услуги.

В ходе проверки проведен анализ государственных контрактов по эксплуатации системы «Мир» на наличие требований, указываемых в SLA.

В соответствии с приказом МВД России от 30 декабря 2016 г. № 932 «О некоторых вопросах ФКУ НПО «СТиС» МВД России» полномочия по обеспечению бесперебойного функционирования информационных систем, унаследованных от ФМС России, переданы НПО «СТиС».

В период 2017–2019 годов работы по техническому обслуживанию ведомственного сегмента МВД России системы «Мир» выполнялись в рамках четырех контрактов, заключенных НПО «СТиС». Техническое обслуживание осуществлялось в отношении серверного, криптографического и сетевого оборудования, сканеров отпечатков пальцев и фотооборудования объектов ГС ПВДНП и ГИСМУ.

В период с 31 июля 2017 года по 30 ноября 2018 года работы по поддержанию в установленной степени готовности оборудования, обеспечивающего бесперебойное функционирование ГИСМУ выполнялись в рамках государственного контракта от 29 января 2016 г. № 7-2016/НПО на выполнение работ по эксплуатации единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее – ГК № 7-2016/НПО), заключенного между НПО «СТиС» и ООО «ЭйТи Консалтинг» на сумму 8 427,4 млн рублей в целях выполнения постановления Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2015 г. № 1420–82 «О государственном оборонном заказе на 2016 год».

Работы по ГИСМУ были включены в условия ГК № 7-2016/НПО путем внесения изменений в ведомость исполнения работ по эксплуатации ИСОД МВД России (дополнительное соглашение к государственному контракту ГК № 7-2016/НПО от 31 июля 2017 г. № 16-138-2017/НПО). Финансирование работ осуществлялось в рамках ГК № 7-2016/НПО без увеличения цены контракта.

В целях контроля качества выполнения работ условиями контракта предусмотрено определение информационно-аналитических показателей, характеризующих сроки решения обращений, а также коэффициент эксплуатационной готовности в разрезе составных частей ИСОД МВД России.

При этом требования к уровню обслуживания (целевые значения коэффициента эксплуатационной готовности и плановых сроков решения обращения) в отношении информационных систем в сфере миграции установлены не были. Отчеты о выполненных работах также не содержали фактических значений информационно-аналитических параметров и коэффициента эксплуатационной готовности в период исполнения контракта.

В период с 1 января по 31 июля 2017 года контрактные обязательства по поддержанию в установленной степени готовности оборудования, обеспечивающего функционирование ГИСМУ у исполнителя отсутствовали. Работы за указанный период выполнялись на основании заключенных после 1 августа 2017 года совместных решений о включении работ по поддержанию в установленной степени готовности

оборудования, обеспечивающего функционирование ГИСМУ МВД России, в состав работ по эксплуатации ИСОД МВД России.

Эксплуатация ведомственного сегмента МВД России осуществлялась без заключения государственных контрактов в следующие периоды:

- в отношении ГС ПВДНП – в период с 30 ноября по 4 декабря 2018 года и с 24 декабря 2018 года по 8 августа 2019 года (7 месяцев);
- в отношении унаследованных информационных систем в сфере миграции – в период с 30 ноября 2018 года по 9 августа 2019 года (8 месяцев).

Начиная с декабря 2018 года в целях организации эксплуатации ведомственного сегмента системы «Мир» НПО «СТиС» по результатам открытых аукционов заключено три государственных контракта, два из которых – на техническое обслуживание программно-технических комплексов объектов сегмента МВД России ГС ПВДНП:

- государственный контракт от 4 декабря 2018 г. № 0373100088718000042.2018.588421 на сумму 196,4 млн рублей с ООО «ЭйТи Консалтинг» со сроком выполнения работ с 4 по 24 декабря 2018 года;
- государственный контракт от 8 августа 2019 г. № 03731000887190000430001 на сумму 601,9 млн рублей с НИИ «Восход» со сроком оказания услуг с 8 августа 2019 года до 30 апреля 2020 года;
- и один на оказание услуг по техническому сопровождению эксплуатации унаследованных информационных систем в сфере миграции: государственный контракт от 9 августа 2019 г. № 03731000887190000410001 на сумму 495,7 млн рублей с ООО «ЭйТи Консалтинг» со сроком оказания услуг с 9 августа 2019 года по 30 июля 2020 года.

По результатам анализа условий контрактов, заключенных НПО «СТиС» в период с 2017 по 2019 год в целях технического обслуживания ведомственного сегмента МВД России системы «Мир», установлено, что в период 2017–2018 годов условиями соответствующих государственных контрактов не были установлены требования к уровню обслуживания (целевые значения коэффициента эксплуатационной готовности и плановых сроков решения обращения) в отношении технического обслуживания ГС ПВДНП и унаследованных информационных систем в сфере миграции, что не позволяет обеспечить надлежащий контроль со стороны заказчика за качеством выполнения работ исполнителем.

Так, в 2017–2018 годах срок решения по ряду инцидентов превышал 12 месяцев.

Согласно Перечням инцидентов по поддержанию в установленной степени готовности оборудования, обеспечивающего функционирование информационных систем в сфере миграции<sup>17</sup>, зарегистрировано 935 инцидентов, при этом большую

---

17. Приложения к совместным решениям о включении работ по поддержанию в установленной степени готовности оборудования, обеспечивающего функционирование унаследованных информационных систем обеспечения вопросов миграции МВД России в состав работ по эксплуатации единой системы информационно-аналитического обеспечения МВД России (ФКУ НПО «СТиС», ДИТСиЗИ и ООО «ЭйТи Консалтинг») от 27 ноября 2017 года, от 30 марта 2018 года, от 23 июня 2018 года.

часть составляют «Сбой в работе жесткого диска» и «Сбой в работе источника бесперебойного питания, оборудования». Кроме того, зарегистрирован 231 инцидент по поддержанию в установленной степени готовности унаследованных информационных систем в сфере миграции МВД России.

В 2018 году зарегистрировано 69 аварий первого приоритета, с 1 января по 10 апреля 2019 года зарегистрировано 5 аналогичных аварий.

Технические сбои в работе оборудования привели к прекращению работы критически важных сервисов, участвующих в том числе в оказании государственных услуг в сфере миграционного учета: 1 марта 2019 года недоступность сервисов составила 6 часов, 23 марта 2019 года – 7 часов 30 минут, 27 мая 2019 года – более 14 часов.

На территории ряда субъектов Российской Федерации систематически фиксируются инциденты, связанные с недоступностью ППО «Территория» регионального уровня, наблюдаемой в общей сложности на протяжении более четырех часов несколько раз в неделю, а также с медленной работой системы, при которой продолжительность выполнения каждого из действий достигает получаса (практически ежедневно).

По разъяснениям МВД России увеличение сбоев и технологических инцидентов, приводящих к невозможности выполнения возложенных на МВД России функций, обусловлены устареванием технической инфраструктуры, созданной в 2005–2014 годах, при этом в 2017–2018 годах бюджетные ассигнования, предусмотренные МВД России на закупку в сфере информационных технологий по системе «Мир», которые могли быть направлены на обновление технической инфраструктуры, сокращены более чем на 70 %.

В период 2017–2019 годов в целях организации эксплуатации сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир» между Минкомсвязью России и НИИ «Восход» как единственным исполнителем заключено пять однотипных государственных контрактов на выполнение работ по поддержке и обслуживанию сегмента Минкомсвязи России со стоимостью обслуживания 716,6 млн рублей ежегодно.

В рамках государственных контрактов по поддержке и обслуживанию ведомственного сегмента Минкомсвязи России осуществляются работы в отношении программно-технических комплексов ведомственного сегмента Минкомсвязи России, а также сервисное обслуживание и расширенная техническая поддержка ПТК ГС ПВДНП – ведомственных сегментов МВД России и Минобороны России.

Одной из функций ведомственного сегмента Минкомсвязи России согласно положению о системе «Мир» является осуществление мониторинга процессов информационного взаимодействия участников системы «Мир», обеспечения дистанционной диагностики, обновления и управления аппаратными и программными средствами ведомственных сегментов (по согласованию с операторами таких ведомственных сегментов).

Так, выполняемая в 2017–2019 годах в рамках государственных контрактов на поддержку и обслуживание ведомственного сегмента Минкомсвязи России работа с кодом А7.4 подразумевает осуществление мониторинга доступности программно-технических комплексов объектов ведомственных сегментов (МВД России, Минобороны России, МИД России) в сети ГС ПВДНП в режиме 24 x 7 в течение всего

года с периодичностью один раз в сутки. В соответствии с разъяснениями Минкомсвязи России анализ результатов мониторинга Минкомсвязью России не осуществляется, информация о результатах мониторинга передается в МВД России в рамках еженедельных рабочих совещаний. Протоколы совещаний и информация о принятых решениях по результатам мониторинга в Минкомсвязь России не поступают. Результаты мониторинга до операторов иных ведомственных сегментов Минкомсвязи России отсутствуют.

По результатам проверки можно констатировать, что организация эксплуатации ведомственного сегмента МВД России системы «Мир» не в полной мере соответствует «лучшим практикам».

#### 8.2.6. Проанализировать меры, предпринимаемые объектами проверки в целях обеспечения полноты, достоверности и актуальности данных, содержащихся в системе «Мир»

Основными задачами системы «Мир», определенными Положением о системе «Мир», являются совершенствование миграционного и регистрационного учета, формирование полной, достоверной и актуальной информации о перемещениях российских и иностранных граждан, в том числе об осуществлении иностранными гражданами трудовой деятельности, в целях оценки миграционной ситуации на территории Российской Федерации, выработки и реализации мер, направленных на регулирование миграционных процессов на территории Российской Федерации.

МВД России обеспечивает формирование, ведение и использование свыше 10 банков данных в сфере миграции.

По результатам выборочного анализа ведения МВД России банков данных установлено следующее.

В соответствии с порядком ведения центрального банка данных по учету иностранных граждан, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации<sup>18</sup> (далее – ЦБД УИГ, Порядок ведения ЦБД УИГ соответственно):

- поставщиками информации являются МВД России, МИД России, ФСБ России;
- информация от поставщиков направляется в ЦБД УИГ в срок, не превышающий 24 часов с момента ее занесения в ведомственные информационные системы;
- МВД России обеспечивает занесение в ЦБД УИГ полученной информации в срок, не превышающий 24 часов;
- обмен информацией с ЦБД УИГ осуществляется на электронных или бумажных носителях почтой с сопроводительным письмом на официальном бланке за подписью уполномоченного должностного лица, либо с абонентских пунктов поставщиков в режиме электронной почты по защищенным линиям связи, либо непосредственным взаимодействием информационных систем поставщиков с ЦБД УИГ.

---

18. Утвержден межведомственным приказом от 10 марта 2006 г. № 148/2562/98/62/25 (МВД России № 148, МИД России № 2562, ФСБ России № 98, Минэкономразвития России № 62, Мининформсвязи России № 25).

Согласно пункту 11 Порядка ведения ЦБД УИГ ФСБ России поставляет в ЦБД УИГ информацию о пересечении Государственной границы Российской Федерации иностранными гражданами.

В соответствии со статьей 3 Протокола о порядке информационного взаимодействия между ФСБ России и МВД России от 18 ноября 2010 г. № 2/И/2-1276/956дсп ФСБ России предоставляет в ФКУ «ГИАЦ МВД России» в том числе:

- копию банка данных, содержащего сведения о лицах, пересекающих Государственную границу Российской Федерации, с последующей ежедневной актуализацией банка (кроме выходных и праздничных дней);
- копию банка данных, содержащего сведения об иностранных гражданах, которым не разрешен въезд в Российскую Федерацию и государства – участники СНГ, с последующей еженедельной актуализацией (кроме выходных и праздничных дней).

Сведения об иностранных гражданах и лицах без гражданства, въезд которым на территорию Российской Федерации не разрешен в соответствии с российским законодательством, в настоящее время передаются ФСБ России в адрес ФКУ НПО «СТиС» МВД России ежедневно в виде контрольного списка по защищенным каналам связи для последующей загрузки в ЦБД УИГ.

По запросу Счетной палаты Российской Федерации МВД России представлены сопроводительные письма о предоставлении информационных ресурсов, содержащих информацию о пересечении государственной границы, поступившие из ФСБ России в адрес ФКУ «ГИАЦ МВД России» за период с 1 января по 1 августа 2019 года, анализ которых показал, что сроки направления информации ФСБ России в ЦБД УИГ, а также сроки занесения МВД России полученной информации в ЦБД УИГ не соответствуют требованиям, установленным Порядком ведения ЦБД УИГ.

Информация о пересечении государственной границы поступает в ЦБД УИГ с задержкой более 15 дней, что не позволяет обеспечить актуальность содержащихся в ЦБД УИГ данных.

Автоматизированная система «Российский паспорт», обеспечивающая в том числе учет сведений о выданных, утраченных, похищенных, изъятых и уничтоженных паспортах гражданина Российской Федерации и заграничных паспортах, введена в эксплуатацию в 2006 году. По информации МВД России в 2006 году в целях формирования и введения в действие АС «Российский паспорт» ФМС России (функции перешли к МВД России в 2016 году) было произведено объединение ранее разрозненных баз паспортов. При этом при загрузке информации из разных учетов статус некоторых паспортов поменялся с «действителен» на «недействителен».

В целях минимизации негативных последствий, связанных с предоставлением недостоверных сведений о паспортах граждан Российской Федерации, в сентябре 2007 года был разработан сервис по проверке паспорта на предмет его действительности / недействительности, позволивший гражданам самостоятельно проверять статус паспорта через официальный сайт МВД России (ранее ФМС России) в разделе «Проверка по списку недействительных российских паспортов».



По данным сайта МВД России по состоянию на 30 августа 2019 года, в АС «Российский паспорт» общим итогом скорректировано 1740 800 сведений, при этом корректировка сведений продолжается и в 2019 году (за период с января по июнь 2019 года скорректировано 114 663 записи).

Кроме того, в ходе демонстрации инспекторам Счетной палаты Российской Федерации функционала ведомственного сегмента системы «Мир» были выявлены неполнота, а также некорректное заполнение одних и тех же данных в различных информационных системах, входящих в его состав.

Подпунктом «е» пункта 12 Положения о ГИСМУ установлено, что МВД России совместно с заинтересованными ФОИВ контролирует формирование баз данных ГИСМУ. При этом проведение МВД России на систематической основе сверок данных, содержащихся в информационных ресурсах ведомственного сегмента системы «Мир» как внутри сегмента, так и с информационными ресурсами иных органов государственной власти, нормативными документами не регламентировано.

Таким образом, МВД России не в полной мере обеспечивает полноту, достоверность и актуальность данных, содержащихся в ведомственном сегменте МВД России системы «Мир». Это не способствует решению основной задачи системы «Мир» по формированию полной, достоверной и актуальной информации о перемещениях российских и иностранных граждан, установленной пунктом 3 Положения о системе «Мир».

#### 8.2.7. Провести анализ организации применения системы «Мир» объектами проверки

26 июля 2019 года в Главном управлении по вопросам миграции по адресу МВД России (г. Москва, Боярский пер., д. 4) (далее – ГУВМ) инспекторам Счетной палаты Российской Федерации была проведена демонстрация функционала ГС ПВДНП на рабочем месте сотрудника, осуществляющего предоставление государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащих электронный носитель информации.

В ходе демонстрации функционала ГС ПВДНП установлено, что в целях проверки данных заявителя используются 5 информационных систем, из которых 1 – «УРАФ ФСБ России» (взаимодействие осуществляется через единую информационно-технологическую инфраструктуру системы «Мир» – ведомственный сегмент Минкомсвязи России), остальные 4 ИС входят в состав ГИСМУ, автоматическое взаимодействие с которыми ГС ПВДНП МВД России не реализовано.

В связи с этим сотрудник ГУВМ вынужден распечатывать заявления из ГС ПВДНП на бумаге и проверять их на другом рабочем месте, где установлены системы ГИСМУ, при этом результаты таких проверок далее заносить в ГС ПВДНП вручную.

На территории ФКУ НПО «СТиС» МВД России 1 августа 2019 года продемонстрированы ГС ПВДНП, СПО «Мигрант-1», СПО «АС Российский паспорт».

Сотрудниками ФКУ НПО «СТиС» МВД России указано на проблему межведомственного взаимодействия ГС ПВДНП с АО «Гознак», когда анкеты «зависают» в пути.

Интерес вызвало СПО «Мигрант-1», с помощью которой было выгружено досье на иностранного гражданина, где были указаны несколько дат въезда при отсутствии дат выезда, что обусловлено отсутствием полной информации от ФСБ России о выезде иностранного гражданина.

СПО «АС Российский паспорт» представляет собой базу данных российских паспортов с указанием ранее выданных, а также заграничных паспортов, при этом информация из ГС ПВДНП автоматически не направляется, а загружается сотрудником вручную.

Также, в ходе контрольного мероприятия 2 августа 2019 года установлено, что в различных ИС могут содержаться некорректные или неполные данные. Например, в отношении пола гражданина (СПО «АС Российский паспорт» и ППО «Территория») или наличия девичьей фамилии (СПО «АС Российский паспорт»).

В ходе демонстрации функционала ППО «Территория» установлено, что наличие 1 экземпляра ППО «Территория» федерального уровня и 50 экземпляров территориального уровня усложняет предоставление государственной услуги по оформлению и выдаче ПВДНП ввиду того, что значительное время сотрудника затрачивается на работу со всеми компонентами ППО «Территория» как централизованным информационным ресурсом, так и всем набором региональных экземпляров с использованием уникального логина и пароля. По разъяснениям МВД России, только при таком способе работы можно осуществить весь необходимый комплекс проверок.

Таким образом, отсутствие слаженного взаимодействия между основными компонентами ведомственного сегмента МВД России системы «Мир», ввод данных вручную противоречит принципу приоритетного использования информационно-телекоммуникационных технологий при сборе, обработке, хранении и обмене сведениями о миграционном и регистрационном учете, об изготовлении, оформлении и контроле обращения документов, удостоверяющих личность, установленному подпунктом «б» пункта 4 Положения о системе «Мир», создает риски полноты, актуальности и достоверности сведений, размещаемых в ведомственном сегменте МВД России системы «Мир».

В соответствии с Положением о системе «Мир» ведомственный сегмент Минкомсвязи России выполняет в том числе функции по обеспечению возможности централизованной технической поддержки пользователей, очного и дистанционного обучения и переподготовки персонала, разработки и рассылки справочных, методических и учебных материалов и пособий в рамках системы «Мир».

В ходе контрольного мероприятия установлено, что для реализации указанных функций на базе НИИ «Восход» создан Центр обучения (г. Москва, ул. Удальцова, 85).

В период 2017–2019 годов работы по технической поддержке, обслуживанию и эксплуатации Центра обучения, предусматривающие в том числе разработку учебных материалов и обслуживание портала Центра обучения, включались в условия

государственных контрактов, заключаемых Минкомсвязью России с НИИ «Восход», на выполнение работ по поддержке и обслуживанию ведомственного сегмента Минкомсвязи России ГС ПВДНП системы «Мир» (код работ Г).

В период 2017–2019 годов в Центре обучения очное и дистанционное обучение и переподготовка сотрудников не осуществлялись.

Разработанные в рамках государственных контрактов методические и учебные материалы участникам системы «Мир» Минкомсвязью России и НИИ «Восход» не направлялись.

Информация об оценке потребности в обучении, а также документы, регламентирующие порядок направления запросов на обучение, стоимость и источники финансирования обучения сотрудников участников системы «Мир» в Минкомсвязи России отсутствуют.

23 сентября 2019 года в рамках проведения контрольного мероприятия на объекте НИИ «Восход» инспектором Счетной палаты Российской Федерации продемонстрирован портал Центра обучения, в котором содержатся методические материалы, датированные 2018 годом. По информации НИИ «Восход» портал является закрытым ресурсом, доступным только сотрудникам НИИ «Восход», а также пользователям системы «Мир» в случае прохождения очного обучения в Центре обучения.

Указанные факты свидетельствуют о не востребованности результатов работ, выполняемых Центром обучения.

Стоимость работ по технической поддержке, обслуживанию и эксплуатации ПТК Центра обучения определена условиями соответствующих государственных контрактов на эксплуатацию (приложение № 2 к контракту, ведомость выполнения работ) и составила 24,7 млн рублей, в том числе 8,4 млн рублей – в 2017 году, 8,3 млн рублей – в 2018 году, 8,1 млн рублей – в 2019 году.

Таким образом, средства федерального бюджета в объеме 24,7 млн рублей использованы на обеспечение функционирования Центра обучения, деятельность которого не востребована.

Кроме того, согласно пункту 10 Положения о ведомственном сегменте МИД России системы «Мир», утвержденного приказом МИД России от 16 января 2017 г. № 475, в его состав в том числе входят сайт дистанционного обучения и ведомственный центр обучения, что создает риски дублирования работ в части очного и дистанционного обучения и переподготовки персонала, разработки и рассылки справочных, методических и учебных материалов и пособий в рамках системы «Мир».

#### **8.2.8. Проанализировать проблемы, связанные с созданием и функционированием системы «Мир», возникающие у объектов проверки и, при необходимости, у иных заинтересованных органов государственной власти и организаций**

Основными проблемами, связанными с функционированием системы «Мир», являются:

- разрозненность информационных систем в сфере миграции, что приводит к созданию препятствий для решения задач оперативно-служебной деятельности и осуществления межведомственного взаимодействия МВД России. Кроме того, ввод данных вручную и отсутствие слаженного взаимодействия ГИСМУ с ГС ПВДНП усложняет процесс оформления ПВДНП;
- отсутствие координации участников системы «Мир», в том числе по причине отсутствия Рабочей группы в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике;
- отсутствие договорных отношений с ПАО «Ростелеком» по предоставлению услуг связи в целях обеспечения каналами связи участников системы «Мир».

По информации МВД России, представленной в пояснительной записке к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Информационное общество»<sup>19</sup> имеющиеся в подразделениях по вопросам миграции органов внутренних дел Российской Федерации оборудование ГС ПВДНП технически устарело, что приводит к постоянным поломкам, финансирование на его замену не выделяется. В этой связи в настоящее время порядка 9 % объектов МВД России ГС ПВДНП не работает, что также сказывается на количестве оформляемых заграничных паспортов нового поколения и снижении популярности данной услуги.

#### 8.2.9. Оценить полноту реализации объектами проверки мероприятий по созданию, развитию, эксплуатации и применению системы «Мир», в том числе провести анализ уровня достижения плановых значений индикаторов и показателей, установленных документами стратегического планирования

Динамика изменения плановых значений показателей ГП-23 в части Мероприятия 4.10 в период 2016–2020 годов и информация об их фактическом достижении представлена в таблице:

Дата редакции	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Доля паспортов нового поколения в общем количестве выданных паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, % (МВД России)					
в редакции от 31.03.2017	73,8	75	76,2	77,4	78,6
в редакции от 29.03.2019	75	76,2	77,4	62,0	62,5
проект изменений на 10.10.2019	75	76,2	77,4	62,0	53,5
фактическое значение	76,3	59,3	61,8	н/д	н/д

19. Письмо Минкомсвязи России от 10 октября 2019 г. № ЕК-П8-070-24298.

Дата редакции	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Удельный вес паспортов нового поколения в общем количестве выданных МИДом России паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, % (МИД России)					
в редакции от 31.03.2017	-	55	56	57	58
в редакции от 29.03.2019	-	55	56	52	53
проект изменений на 10.10.2019	-	55	56	52	50
фактическое значение	53,2	52	49	н/д	н/д
Количество выданных удостоверений личности моряка с биометрическими данными, тыс. штук (Росморречфлот)					
в редакции от 31.03.2017	35	50	40	40	40
в редакции от 29.03.2019	35	50	40	40	40
проект изменений на 10.10.2019	35	50	50	40	40
фактическое значение	53	48,86	46,59	н/д	н/д

Как следует из таблицы, в 2017–2018 годах ни один из трех показателей, характеризующих результаты реализации мероприятия по созданию, развитию и функционированию системы «Мир», установленных ГП-23, достигнут не был. При этом наблюдается тенденция к снижению плановых значений показателей в части МИДа России и МВД России.

Так, за период 2017–2019 годов с учетом готовящихся изменений ГП-23 плановое значение основного показателя «Доля паспортов нового поколения в общем количестве выданных паспортов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации» на 2020 год снизится с 78,8 до 53,5 %, или более чем на 30 %.

Согласно данным годовых отчетов о ходе реализации и оценке эффективности ГП-23 за 2017 и 2018 годы, составленных Минкомсвязью России, запланированные ГП-23 мероприятия выполнены участниками в полном объеме, предусмотренные контрольные события наступили, а недостижение показателей обусловлено следующими причинами:

- в части МВД России:
  - увеличением в 2018 году размера государственной пошлины за выдачу заграничного паспорта нового поколения;

- сохранением на государственном уровне ограничений на авиасообщение с Египтом, постоянно растущие террористические угрозы на территории европейских стран;
- неготовностью МФЦ осуществлять прием от граждан заявлений и выдачу заграничных паспортов нового поколения;
- в части МИДа России:
  - сокращением количества обращений граждан Российской Федерации, проживающих за пределами Российской Федерации, за оформлением заграничных паспортов, основной причиной которого является замещение с 2010 года паспортов сроком действия 5 лет паспортами нового поколения сроком действия 10 лет, что объективно способствует началу формирования новой десятилетней «волны» обмена загранпаспортов. Российские граждане, получившие за прошедшие 8 лет загранпаспорта сроком действия не 5, а 10 лет, не обратятся за выдачей новых загранпаспортов ранее 2020 года;
  - увеличением в 2018 году размера государственной пошлины за выдачу заграничного паспорта нового поколения;
- в части Росморречфлота:
  - сокращением количества обращений на выдачу удостоверения личности моряка.

Указанные причины недостижения показателей ГП-23 свидетельствуют об отсутствии зависимости установленных показателей от результатов реализации мероприятий в части системы «Мир», что не соответствует положениям пункта 11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

По результатам анализа финансового обеспечения реализации мероприятий ГП-23 в части системы «Мир» установлено, что в период 2017–2019 годов уменьшение объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью, по сравнению с запланированными в ГП-23 произошло только в 2017 году и связано с перераспределением бюджетных ассигнований между ГП-23 и ГП-08.

Национальной программой «Цифровая экономика» и Федеральным проектом «Цифровое государственное управление» показатели, предусматривающие достижение результатов по обеспечению развития системы «Мир», не предусмотрены.

Целью создания и функционирования системы «Мир» является обеспечение эффективности реализации государственной политики в сфере миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность.

Государственные услуги в сфере миграции, предоставляемые органами внутренних дел Российской Федерации с помощью межведомственного электронного взаимодействия посредством электронного сервиса МВД России «Сервисный концентратор» (SID0003418), включают 17 услуг, из которых 11 – в электронном виде.

МВД России представлена информация о реализации в электронном виде Административных регламентов по предоставлению государственных услуг,

утвержденных приказами МВД России в 2017 году<sup>20</sup>, согласно которой из 11 государственных услуг оказываются 5, не оказываются 5 по причине необходимости доработки информационных систем, не оказывается 1 услуга по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации, при том что, в 2019 году приказом МВД России от 11 июня 2019 г. № 376 утвержден новый Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по рассмотрению ходатайств о признании беженцем на территории Российской Федерации и заявлений о предоставлении временного убежища на территории Российской Федерации» (зарегистрирован в Минюсте России 29 июля 2019 года № 55423).

## 9. Выводы

**9.1.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 августа 2015 г. № 813 утверждено Положение о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (система «Мир»), которая фактически объединила уже созданные ведомственные сегменты государственной системы изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения (ГС ПВДНП) и иные системы в сфере миграции, созданные ранее (в том числе Государственную информационную систему миграционного учета ФМС России – ГИСМУ), новые информационные системы в рамках системы «Мир» не разрабатывались.

**9.2.** В нарушение пункта 3 Постановления № 813 Минкомсвязью России утверждено Положение о ведомственном сегменте Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, приказом от 13 января 2016 г. № 1, то есть с нарушением установленного срока – до 1 января 2016 года – на 12 дней.

**9.3.** В нарушение пункта 4 Постановления № 813 Минкомсвязью России проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий включение мероприятия по созданию, эксплуатации, модернизации и развитию системы «Мир» в ГП-23, внесен в Правительство Российской Федерации письмом от 28 февраля 2017 г. № АК-П8-025-4314, то есть с нарушением установленного срока – до 1 января 2016 года – на 14 месяцев.

---

20. Приказы МВД России от 31 декабря 2017 г. № 984, от 27 ноября 2017 г. № 891, от 27 ноября 2017 г. № 889, от 20 ноября 2017 г. № 870, от 16 ноября 2017 г. № 864, от 16 ноября 2017 г. № 859, от 13 ноября 2017 г. № 851, от 9 ноября 2017 г. № 846, от 7 ноября 2017 г. № 838 и от 21 сентября 2017 г. № 735.

**9.4.** Система показателей и контрольных событий, сформированная по мероприятиям системы «Мир», не в полной мере отражает эффективность их реализации:

**9.4.1.** В планах информатизации Минкомсвязи России и МВД России (согласовано Минкомсвязью России) в качестве показателей эффективности реализации мероприятий использовался лишь бинарный целевой показатель «Наличие мероприятий по защите информации в соответствии с требованиями», имеющий значение «Да/Нет», что не в полной мере характеризует достигнутые результаты от проведенных мероприятий.

**9.4.2.** В 2017–2018 годах ни один из трех показателей, характеризующих результаты реализации мероприятия по созданию, развитию и функционированию системы «Мир», установленных ГП-23, достигнут не был. При этом наблюдается тенденция к снижению плановых значений показателей в части МИДа России и МВД России (на 30 %).

Анализ основных причин недостижения плановых значений показателей, среди которых увеличение в 2018 году размера государственной пошлины за выдачу заграничного паспорта нового поколения, неготовность МФЦ осуществлять прием от граждан заявлений и выдачу заграничных паспортов нового поколения и сокращение количества обращений граждан за оформлением соответствующих документов, свидетельствует об отсутствии зависимости установленных показателей от результатов реализации мероприятий в части системы «Мир». Это не соответствует положениям пункта 11 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

В отношении ряда участников системы «Мир», например, Минтранса России, ФСБ России, Минфина России, ГП-23 не предусмотрены никакие мероприятия. Отсутствуют мероприятия и показатели, характеризующие готовность МФЦ к приему и выдаче документов, удостоверяющих личность, в том числе с использованием ГС ПВДНП.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточном уровне взаимоувязки мероприятий, ожидаемых результатов и показателей ГП-23 с полномочиями участников системы «Мир», предусмотренными Положением о системе «Мир», что может негативно повлиять на достижение цели подпрограммы 4 ГП-23 по обеспечению предоставления гражданам и организациям государственных, муниципальных и социально значимых услуг (реализации функций) в электронном виде.

**9.4.3.** По результатам анализа детальных планов-графиков реализации ГП-23 в части Мероприятия 4.10 выявлен ряд недостатков:

- отсутствие единого подхода к формированию перечня мероприятий и контрольных событий в отношении одноплановых мероприятий участников ГП-23, что не позволяет обеспечить сопоставимость результатов реализации аналогичных мероприятий.

Так, детальным планом-графиком реализации ГП-23 на 2019 год для Минобороны России в качестве контрольного события установлено «обеспечение бесперебойного



функционирования ведомственного сегмента», для Росморречфлота – «обеспечение выдачи удостоверения личности моряка»; слабая взаимоувязка контрольных событий с ожидаемыми результатами, и, как следствие, недостаточный уровень контроля за реализацией мероприятий ГП-23. Так, в части мероприятия Минкомсвязи России в качестве ожидаемого результата указана разработка и реализация единой технической политики функционирования и развития системы «Мир». При этом контрольное событие, непосредственно характеризующее разработку единой технической политики, отсутствует, единый технический проект так и не утвержден.

Таким образом, утвержденные Минкомсвязью России как ответственным исполнителем ГП-23 детальные планы-графики не в полной мере позволяют обеспечить эффективный мониторинг и контроль реализации мероприятий ГП-23, что не соответствует положениям пункта 30 (1) Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588.

**9.4.4.** Национальной программой «Цифровая экономика» показатели в отношении мероприятий системы «Мир» не предусмотрены.

**9.5.** Пунктом 4 Положения о системе «Мир» определено, что создание, функционирование и развитие системы «Мир» осуществляются на основании принципа применения единой технической политики создания и функционирования системы «Мир», основные принципы которой отражены в Едином техническом проекте. Минкомсвязью России проект ЕТП разработан в 2016 году, по состоянию на 25 октября 2019 года не утвержден.

**9.6.** В ходе контрольного мероприятия установлено ненадлежащее исполнение участниками системы «Мир» полномочий:

**9.6.1.** МВД России – по координации взаимодействия и деятельности федеральных органов исполнительной власти и организаций в рамках системы «Мир» в период с 2016 по 2018 год, предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир».

**9.6.2.** Минкомсвязью России – по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир», в том числе с использованием сети передачи данных органов власти с 2017 года, предусмотренные пунктом 10 Положения о системе «Мир». Государственный контракт с ПАО «Ростелеком» на оказание услуг связи участникам системы «Мир» с 2017 года не заключается. Кроме того, в 2018 году Рабочая группа в рамках деятельности подкомиссии по цифровой экономике Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности не создана, что создает риски некорректного обеспечения функционирования системы «Мир».

**9.7.** Неурегулированный вопрос передачи полномочий по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир»

создает риски непредоставления услуг связи участникам системы «Мир». Кроме того, до решения вопроса передачи полномочий по обеспечению информационно-телекоммуникационного взаимодействия в рамках системы «Мир от Минкомсвязи России к МВД России существует риск отвлечения средств федерального бюджета в объеме 1,0 млрд рублей, дополнительно выделенного МВД России на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов на обеспечение функционирования системы «Мир».

**9.8.** Минкомсвязью России превышались полномочия по осуществлению функций государственного заказчика работ по поддержке, обслуживанию и развитию своего сегмента ГС ПВДНП в связи с заключением государственных контрактов с единственным исполнителем по развитию ведомственных сегментов ГС ПВДНП ФМС России, МВД России, Минобороны России, ФСБ России, которые в соответствии с пунктом 7 Постановления № 813 сами выполняют функции государственного заказчика работ по созданию, обеспечению функционирования и развитию своего сегмента.

**9.9.** В ходе анализа закупочной деятельности МВД России выявлены следующие нарушения:

**9.9.1.** В нарушение пункта 2 статьи 42 Федерального закона № 44-ФЗ ФКУ НПО «СТиС» МВД России в извещениях об осуществлении закупки № 0373100088718000042, размещенного Единой информационной системе в сфере закупок 15 октября 2018 года, и в извещении о проведении электронного аукциона от 28 июня 2019 г. № 0373100088719000043, не установило цену запасных частей или каждой запасной части к технике, оборудованию, цену единицы работы, а установило цену государственного контракта общей суммой 200,4 млн рублей и 602,0 млн рублей соответственно.

**9.9.2.** В нарушение части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, ФКУ НПО «СТиС» МВД России определило начальную (максимальную) цену контракта (реестровый номер закупки 0373100088718000042) применив метод анализа рынка на основании информации, полученной с учетом несопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

**9.9.3.** В нарушение пункта 1 части 1 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ ФКУ НПО «СТиС» МВД России в описание объекта закупки, содержащееся в документации о проведении электронного аукциона на закупку ключевого носителя типа РИК-2 с цифровыми сертификатами открытых ключей для объектов ведомственного сегмента МВД России ГС ПВДНП (извещении о проведении электронного аукциона № 0373100088718000043, размещенное в ЕИС в сфере закупок 16 октября 2018 г.) включено указание на фирменное наименование – ключевой носитель «Микрик» (в количестве 6000 штук общей стоимостью 7,0 млн рублей), разработанный ФГУП «НТЦ «Атлас».

**9.10.** Ввиду отсутствия решения о списании в отношении оборудования ГС ПВДНП системы «Мир», а также учитывая, что обязательства по обеспечению хранения указанного оборудования между Минкомсвязью России и НИИ «Восход» не оформлены, оборудование не поставлено на забалансовый учет НИИ «Восход», существует риск его утраты.

**9.11.** Неэффективное планирование МВД России мероприятий по развитию и модернизации ГИСМУ в целях создания Единого информационного ресурса (2 000,0 млн рублей) и ввода в эксплуатацию централизованного информационного ресурса ППО «Территория» (0,4 млрд рублей), что создает риски параллельной эксплуатации информационных систем с одинаковым функционалом, а также необходимости выделения средств федерального бюджета на поддержание их в работоспособном состоянии на неопределенный срок.

**9.12.** В нарушение пункта 19 (1) Требований к порядку создания, развития и эксплуатации информационных систем Минкомсвязью России и МВД России эксплуатация ведомственных сегментов системы «Мир» (ГС ПВДНП и ГИСМУ) осуществляется при отсутствии в реестре территориального размещения технических средств информационных систем сведений о размещении технических средств ГС ПВДНП и ГИСМУ на территории Российской Федерации.

**9.13.** МВД России не в полной мере обеспечивает полноту, достоверность и актуальность данных, содержащихся в ведомственном сегменте МВД России системы «Мир», что не способствует решению основной задачи системы «Мир» по формированию полной, достоверной и актуальной информации о перемещениях российских и иностранных граждан, установленной пунктом 3 Положения о системе «Мир».

**9.14.** Средства федерального бюджета в объеме 24,7 млн рублей использованы на обеспечение функционирования Центра обучения, деятельность которого не востребована. Кроме того, согласно пункту 10 Положения о ведомственном сегменте МИД России системы «Мир», утвержденного приказом МИД России от 16 января 2017 г. № 475, в его состав в том числе входят сайт дистанционного обучения и ведомственный центр обучения, что создает риски дублирования работ в части очного и дистанционного обучения и переподготовки персонала, разработки и рассылки справочных, методических и учебных материалов и пособий в рамках системы «Мир».

## 10. Предложения

**10.1.** Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

**10.2.** Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

**10.3.** Направить информационные письма Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации и Федеральную антимонопольную службу Российской Федерации.

**10.4.** Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

