ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 4 мая 2008 г. № 622-р

МОСКВА

1. Одобрить прилагаемую Концепцию создания межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

2. Мининформсвязи России, ФСБ России и ФТС России в 3-месячный срок утвердить подготовленный совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти план мероприятий по реализации Концепции, указанной в пункте 1 настоящего распоряжения.

Председатель Правительства
Российской Федерации В.Зубков

887568

ОДОБРЕНА
распоряжением Правительства
Российской Федерации
от 4 мая 2008 г. № 622-р

КОНЦЕПЦИЯ

создания межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системы федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации

Введение

Концепция разработана в целях совершенствования межведомственного информационного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации (далее - контрольные органы).

Концепция определяет основные цели и задачи создания межведомственной интегрированной автоматизированной информационной системы контрольных органов (далее - межведомственная система), ее информационно-технологическую архитектуру, государственных заказчиков работ по созданию межведомственной системы, порядок информационного взаимодействия и обеспечения информационной безопасности, этапы создания, функционирования и развития межведомственной системы, а также источники финансового обеспечения работ по ее созданию, функционированию и развитию.

В Концепции представлена оценка экономической и социальной эффективности межведомственной системы.

Предпосылки создания межведомственной системы

В настоящее время федеральными органами исполнительной власти ведется работа по проектированию и внедрению автоматизированных

информационных систем, обеспечивающих исполнение функций контрольных органов.

Среди указанных систем можно выделить следующие:

автоматизированная система изготовления, оформления и контроля машиносчитываемых паспортов и виз, предусмотренная постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 г. № 770;

государственная информационная система миграционного учета, предусмотренная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94;

единая государственная автоматизированная информационная система контроля за вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации, предусмотренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2002 г. № 1854-р;

государственная система изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения, предусмотренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2005 г. № 1156-р;

единая межведомственная автоматизированная система сбора, хранения и обработки информации при осуществлении всех видов государственного контроля, предусмотренная Концепцией развития таможенных органов Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 2225-р.

Указанные системы создаются при отсутствии единой нормативной правовой базы и общей координации работ. В них существуют функциональные пересечения, неизбежно приводящие к дублированию отдельных действий и неэффективному расходованию бюджетных средств. При этом нерешенными остаются вопросы, связанные с обеспечением необходимого уровня информационной безопасности, созданием межведомственной телекоммуникационной и вычислительной инфраструктур, обеспечением юридического значения электронных документов, используемых в рамках межведомственного информационного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти. Сложившаяся ситуация обуславливает необходимость создания межведомственной системы.

В то же время в рамках федеральной целевой программы "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)" ведется работа по созданию общероссийского государственного информационного центра (далее - государственный информационный центр).

Использование программно-аппаратных средств и телекоммуникационной инфраструктуры (далее - ресурсы) государственного информационного центра для функционирования межведомственной системы позволит повысить эффективность взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, в том числе контрольных органов.

Цели и задачи создания межведомственной системы

Основными целями создания межведомственной системы являются обеспечение в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации эффективного пограничного и таможенного контроля, а в случаях, установленных международными договорами Российской Федерации и федеральными законами, - и иных видов контроля, а также обеспечение интересов и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере в целях противодействия международному терроризму и трансграничной преступности, незаконной миграции, незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, оружия и боеприпасов, товаров и грузов и расхищению природных ресурсов.

Межведомственная система позволит обеспечить решение следующих задач:

организация работы контрольных органов по принципам "одного окна" (однократное представление информации о пассажирах и товарах) и "одной остановки" (интегрированный государственный контроль);

перевод в электронную форму межведомственного документооборота;

обеспечение информационного взаимодействия контрольных органов за счет применения информационных и телекоммуникационных технологий и использования имеющих юридическую силу документов, передаваемых в электронной форме;

обеспечение защиты информации в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Информационно-технологическая архитектура межведомственной системы

Информационно-технологическая архитектура межведомственной системы включает в себя:

интеграционный сегмент, содержащий компоненты, обеспечивающие информационное взаимодействие ведомственных автоматизированных информационных систем;

ведомственные сегменты контрольных органов;

сегмент пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Интеграционный сегмент реализуется на основе использования ресурсов государственного информационного центра посредством развития его технологических возможностей.

Создание интеграционного сегмента позволит обеспечить выполнение следующих функций:

ведение централизованных справочников и классификаторов межведомственного информационного взаимодействия (в том числе идентификационных элементов);

реализация на федеральном уровне механизмов маршрутизации и обслуживания запросов, направляемых в ведомственные базы данных, содержащие сведения о разрешительных документах и иные сведения (далее - базы данных), согласно совместным регламентам информационного взаимодействия;

ведение централизованной базы данных о перемещаемых через государственную границу Российской Федерации грузах, товарах и животных;

доставка электронных сообщений (документов) субъектам межведомственного информационного взаимодействия;

подтверждение подлинности сертификатов ключей электронной цифровой подписи электронных сообщений (документов);

ведение журнала сеансов межведомственного информационного взаимодействия;

накопление, хранение и архивирование данных межведомственного информационного взаимодействия;

обеспечение защиты передаваемой информации от несанкционированного доступа, искажения или блокирования;

ведение единого реестра пользователей межведомственной системы, обеспечивающего регламентированное предоставление доступа к ней;

централизованное управление эксплуатацией инфраструктуры межведомственного информационного взаимодействия.

Ведомственные сегменты реализуются на основе использования ведомственных автоматизированных информационных систем контрольных органов, государственной системы изготовления, оформления и контроля

паспортно-визовых документов нового поколения и ведомственных систем учета выданных разрешительных документов, необходимых для осуществления внешнеторговой деятельности в случаях, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами установлены запреты и ограничения.

Создание ведомственных сегментов позволит обеспечить автоматизацию следующих процессов:

сбор в электронной форме сведений, необходимых для осуществления государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

ведение на федеральном уровне в каждом федеральном органе исполнительной власти баз данных и реализация механизмов обработки полученных из интеграционного сегмента запросов;

хранение и использование сведений, полученных из интеграционного сегмента в результате межведомственного информационного обмена.

Сегмент пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации реализуется на основе интеграции размещенных в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации следующих компонентов:

ведомственные автоматизированные информационные системы контрольных органов, государственная система изготовления, оформления и контроля паспортно-визовых документов нового поколения и ведомственные системы учета выданных разрешительных документов, необходимых для осуществления внешнеторговой деятельности в случаях, если в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном регулировании внешнеторговой деятельности и международными договорами установлены запреты и ограничения;

компоненты, обеспечивающие межведомственный обмен в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Создание сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации позволит обеспечить автоматизацию следующих процессов:

прием (передача) электронных документов и (или) сведений, содержащихся в документах, необходимых для осуществления государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

формирование запросов, направляемых в базы данных, необходимых для осуществления государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, и обработка полученных ответов на запросы;

передача сведений о пересечении государственной границы Российской Федерации, внесенных в межведомственную систему в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, либо обеспечение доступа на федеральном уровне к этим сведениям.

Государственные заказчики работ по созданию межведомственной системы

Учитывая межведомственный характер проекта, целесообразно определить государственного заказчика - координатора работ по созданию и развитию межведомственной системы (далее - государственный заказчик-координатор) и государственных заказчиков работ по созданию и развитию ее отдельных сегментов (далее - государственные заказчики).

Государственным заказчиком-координатором является Мининформсвязи России.

Государственными заказчиками являются заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

Основными функциями государственного заказчика-координатора являются:

формирование технических и функциональных требований к межведомственной системе на основе предложений государственных заказчиков;

разработка предложений, касающихся нормативного правового и финансового обеспечения работ по созданию, функционированию и развитию межведомственной системы;

координация деятельности государственных заказчиков;

контроль за расходованием бюджетных средств, выделяемых на реализацию проекта;

организация приемки работ по созданию межведомственной системы;

участие в приемке работ по созданию отдельных сегментов межведомственной системы.

Порядок информационного взаимодействия в рамках межведомственной системы

Состав и источники информации, необходимой для осуществления контролирующих функций на государственной границе Российской Федерации, будут определять соответствующие федеральные органы исполнительной власти в пределах своей компетенции и полномочий.

Межведомственное информационное взаимодействие в рамках межведомственной системы будет осуществляться с использованием ресурсов государственного информационного центра и сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Порядок межведомственного информационного взаимодействия определяется:

совместными регламентами об осуществлении информационного взаимодействия с использованием ресурсов государственного информационного центра между его оператором и федеральными органами исполнительной власти, участвующими в информационном обмене в рамках межведомственной системы;

совместным регламентом федеральных органов исполнительной власти, участвующих в информационном обмене с использованием сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Если участник информационного обмена не является федеральным органом исполнительной власти, то порядок информационного взаимодействия определяется соглашением между ним, соответствующими федеральными органами исполнительной власти и оператором государственного информационного центра.

Обеспечение информационной безопасности межведомственной системы

Целью обеспечения информационной безопасности межведомственной системы является защита информации и поддерживающей ее инфраструктуры от случайных или преднамеренных воздействий естественного или искусственного характера, которые могут нанести ущерб межведомственной системе.

Информационная безопасность межведомственной системы обеспечивается за счет реализации многоуровневой системы безопасности и контроля, выполняющей следующие задачи:

обеспечение защиты информации и контроля доступа к ней на всех этапах ее сбора, передачи, обработки, хранения и предоставления пользователю межведомственной системы;

обеспечение конфиденциальности и целостности информации;

обеспечение защиты программных и технических средств, используемых для сбора, передачи и обработки информации, от утечки и разрушающего воздействия.

Основными направлениями создания многоуровневой системы безопасности и контроля являются:

обеспечение организационно-режимных мер защиты;

защита информации от утечки по каналам побочных электромагнитных излучений и наводок;

защита от вирусных атак;

обеспечение безопасности межведомственного информационного взаимодействия контрольных органов путем использования современных средств защиты информации, в том числе средств идентификации участников информационного взаимодействия, электронной цифровой подписи и средств криптографической защиты;

обеспечение достоверности информации при хранении и передаче в рамках межведомственной системы;

защита информации от несанкционированного доступа.

Аттестация межведомственной системы проводится в соответствии с нормативными правовыми актами Федеральной службы безопасности Российской Федерации и Федеральной службы по техническому и экспортному контролю.

Этапы создания, функционирования и развития межведомственной системы

Создание межведомственной системы и переход к ее тиражированию планируется осуществить до конца 2010 года в 3 этапа.

На I этапе (2008 год) планируется провести следующие мероприятия:

развитие ресурсов и технологических возможностей государственного информационного центра в части построения интеграционного сегмента;

разработка проектов нормативных правовых актов, необходимых для организации межведомственного информационного взаимодействия при осуществлении контроля в пунктах пропуска через государственную

границу Российской Федерации с использованием ресурсов государственного информационного центра, в том числе проекта положения о межведомственной системе;

разработка проектов технических заданий и проектирование сегментов межведомственной системы;

разработка нового, доработка и адаптация существующего программного обеспечения с использованием ведомственных сегментов с целью реализации межведомственного обмена информацией, а также ресурсов и технологических возможностей государственного информационного центра;

разработка нового, доработка и адаптация существующего программного обеспечения с использованием ведомственных сегментов с целью реализации межведомственного обмена информацией, а также ресурсов и технологических возможностей сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации, в том числе для передачи сведений о пересечении государственной границы Российской Федерации, внесенных в межведомственную систему в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, либо для обеспечения доступа на федеральном уровне к этим сведениям, формирования запросов, направляемых в базы данных, и обработки полученных ответов на эти запросы;

интеграция и перевод в опытную эксплуатацию интеграционного и ведомственных сегментов, обеспечивающих межведомственное информационное взаимодействие на федеральном уровне в объеме, предусмотренном соответствующими соглашениями о межведомственном информационном обмене;

выполнение проектно-изыскательских работ, закупка оборудования и проведение строительно-монтажных и пусконаладочных работ на пилотных объектах автоматизации;

разработка предложений, касающихся внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление указанных процессов.

На II этапе (2009 год) планируется провести следующие мероприятия:

разработка нового, доработка и адаптация существующего программного обеспечения с использованием ведомственных сегментов с целью реализации межведомственного обмена информацией, а также ресурсов и технологических возможностей сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации, в том числе для передачи сведений о пересечении государственной границы Российской

Федерации, внесенных в межведомственную систему в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, либо для обеспечения доступа на федеральном уровне к этим сведениям, формирования запросов, направляемых в базы данных, и обработки полученных ответов на эти запросы;

выполнение проектно-изыскательских работ, закупка оборудования и проведение строительно-монтажных и пусконаладочных работ на пилотных объектах автоматизации;

разработка предложений, касающихся внесения изменений в нормативные правовые акты, регулирующие осуществление указанных процессов.

На III этапе (2010 год) планируется провести следующие мероприятия:

выполнение проектно-изыскательских работ, закупка оборудования и проведение строительно-монтажных и пусконаладочных работ на объектах автоматизации для тиражирования межведомственной системы;

тиражирование межведомственной системы на всех объектах автоматизации с использованием ведомственных сегментов и сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации.

По мере развития межведомственной системы возможно расширение состава ее участников.

Подключение к межведомственной системе заинтересованных федеральных органов исполнительной власти осуществляется по мере утверждения совместных регламентов об информационном взаимодействии.

Работа по организации сбора информации, обеспечению ее оперативности и достоверности, а также по автоматизации ее обработки выполняется с использованием ведомственного сегмента соответствующим федеральным органом исполнительной власти.

Ввод межведомственной системы или ее сегментов в промышленную эксплуатацию осуществляется по результатам опытной эксплуатации. Опытная эксплуатация межведомственной системы должна осуществляться в течение 1 года.

Финансовое обеспечение работ по созданию, функционированию и развитию межведомственной системы

Финансирование работ по созданию, функционированию и развитию интеграционного сегмента и сегмента пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации будет осуществляться за счет средств федерального бюджета в рамках федеральной целевой программы "Электронная Россия (2002 - 2010 годы)".

Финансирование работ по созданию, функционированию и развитию ведомственных сегментов предполагается осуществлять в пределах средств федерального бюджета, предусмотренных соответствующим федеральным органам исполнительной власти в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации.

Оценка экономической и социальной эффективности реализации межведомственной системы

Создание межведомственной системы обеспечит:

исключение субъективизма при принятии должностными лицами контрольных органов решений по вопросам, связанным с пересечением государственной границы Российской Федерации;

сокращение времени и снижение трудозатрат должностных лиц контрольных органов в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации на осуществление контроля;

сокращение простоев транспортных средств, связанных с проведением государственного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

снижение объема бумажного документооборота между участниками процессов контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации.

Реализация межведомственной системы позволит организовать оперативный сбор информации о пересечении государственной границы Российской Федерации и исключить дублирование при внесении этой информации в межведомственную систему.