

**Электронный бюджет:
проблемы внедрения в органах местного самоуправления.
Размышления муниципала.**
(по материалам Форума «Электронная неделя на Алтае»)

В Постановлении Правительства РФ от 30 июня 2015 г. N 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» [2] есть пункт – **«5. Рекомендовать органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления использовать сервисные подсистемы системы «Электронный бюджет» для реализации бюджетных правоотношений в соответствии с Положением, утвержденным настоящим постановлением».**

Технология внедрения государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» представлена в письме Минфина России от 21 апреля 2015 года № 21-03-05/22801 [3] о перечне мероприятий, которые необходимо выполнить органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления для подключения к компонентам системы «Электронный бюджет»

Рассмотрим вопросы, связанные с внедрением «Электронный бюджет» в муниципалитете.

1. [Письмо Минфина от 21.04.2015 г. № 21-03-05/22801](#). Хороший такой документ по формированию и ведению сведений государственных (муниципальных) услуг и работ через единый портал бюджетной системы Российской Федерации [1]. В письме подробно на 27 листах расписано, как и что должны делать регионы: формы заявок, перечень мероприятий, требования к железу и софту, требования по обеспечению безопасности и т.д.

2. Изучили, подготовили все необходимые документы, ждём график.

3. Получили график. И вот тут сразу начинаются вопросы. Обращаем внимание на то, что первые семь строчек графике пилотные регионы. Сроки - в течение месяца подать заявки - вполне разумные, учитывая то, что в пилотные регионы входят Москва с областью и Питер.

А вот далее с 8 строки и по 85 – как говорится «Вставай страна огромная» – все остальные регионы в сжатые сроки.

Подключаем все регионы не дожидаясь окончания работ в пилотных.

Это мы уже имели возможность испытать на себе при организации муниципальных услуг. Во что это вылилось, я думаю, помнят все.

Это и неоднократные переносы сроков и изменение состава и количества услуг. В конце концов, остановились на минимальном количестве наиболее востребованных. Но сколько сил, времени и нервов потрачено.

4. Разбираемся дальше.

Решили выяснить, откуда растут «внедренческие ноги» системы «Электронный бюджет».

Выясняем, что есть Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный

бюджет» (далее по тексту «Концепция»), одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 года № 1275-р [7]. После изучения разделов 1. (Необходимость создания и развития системы «Электронный бюджет») и 2. (Цель, задачи, принципы и результаты создания и развития системы «Электронный бюджет») данного документа создается впечатление, что от внедрения этой системы органы местного самоуправления (ОМСУ) и жители муниципалитетов практически мало что получают. Появляется предположение о том, что Минфин и другие органы федеральной власти Российской Федерации получают автоматический свод муниципальных бюджетов. Смущает одно, в Концепции написано «обеспечение возможности доступа к работе в системе «Электронный бюджет» всем субъектам Российской Федерации и **не менее 50 процентам муниципальных образований** Российской Федерации». Свод 50% муниципальных бюджетов Российской Федерации, конечно, мало кому интересен. Разбор по пунктам делать не будем. Есть отличный анализ этой темы у Ивана Бегтина «Мои комментарии к концепции «Электронный бюджет» [6].

Вот тут сразу на ум приходит мысль, что ВСЮ бухгалтерию попытаются затащить в «облако». Это грозит зависимостью возможности работы с бюджетом от качества каналов связи (в первую очередь для некрупных муниципалитетов), от качества сопровождения работы пользователей системы. В любом случае все ОМСУ будут иметь систему дублирования работы непосредственно у себя на рабочем месте. Понятно, что при двойном учете данные разойдутся через день.

С 2011 по 2015 год все спокойно. Концепция есть, о реализации и внедрении системы «Электронный бюджет» почти не слышно.

В 2015 году «тишину» нарушает письмо Минфина России от 21 апреля 2015 года № 21-03-05/22801 [3] о перечне мероприятий, которые необходимо выполнить органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления для подключения к компонентам системы «Электронный бюджет». Далее выходит Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. N 658 «О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» [2].

Почему такая спешка?

Выясняется, что у Минфина есть презентация «Концепция создания и развития государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «ЭЛЕКТРОННЫЙ БЮДЖЕТ» [5].

Из презентации становится понятно, что общая схема Концепции сильно перекликается со схемой интеграции процессов проекта Chorus (Франция):

<http://fr.slideshare.net/EUROsociAL-II/chorus-au-coeur-de-la-modernisation-de-la-gestion-des-finances-publiques-agence-pour-linformatique-financiere-de-ltat>

Слайд 19 презентации Минфина [5] объясняет, куда торопимся. Это по поводу графика подключения. В этом году завершение II этапа. Все традиционно, ничего нового - надо освоить деньги и отрапортовать.

А вот таким должен быть результат с центральной системой «Электронный бюджет» для управления общественными финансами (Рис. 1). Да, впечатляет.



Рис. 1. Информационная среда в сфере управления общественными финансами (Слайд 14 презентации [5])

Теперь об анонсируемых результатах.

МФ 15

РЕЗУЛЬТАТЫ СОЗДАНИЯ ЭЛЕКТРОННОГО БЮДЖЕТА

- достижение значения интегрального показателя прозрачности информации о государственных финансах (Open Budget Index), составляющего не менее 70 баллов
- доведение доли юридически значимого электронного документооборота в общем объеме документооборота в ФХД федеральных организаций сектора государственного управления не менее чем до 70 процентов
- сокращение времени обработки финансовой и управленческой документации федеральных организаций сектора государственного управления на 30 процентов
- сокращение сроков формирования всех видов финансовой и управленческой отчетности федеральных организаций сектора государственного управления в 1,5 раза
- доведение доли информации, размещаемой на едином портале бюджетной системы Российской Федерации (www.budget.gov.ru) в режиме реального времени, до 100 процентов
- обеспечение возможности доступа к работе в системе "Электронный бюджет" всем субъектам Российской Федерации и не менее 50 процентам муниципальных образований Российской Федерации

Рис. 2. Результаты создания электронного бюджета (Слайд 15 презентации [5])

Верхняя строчка – это достижение некоторого эфемерного показателя.

Следующие три – федеральные проблемы.

А вот 5 и 6 строчки – какие-то нелады с арифметикой. Информация размещается 100%, а доступ только 50% муниципалов. Кто будет вносить данные за остальные 50%?

Для оценки доступности единого портала бюджетной системы Российской Федерации приведем сравнение технических решений, реализованных Минфином, «Гуглом» и рядом других отечественных и зарубежных порталов (Рис 3).

| | | |
|--|---|--|
| Имя: budget.gov.ru Address: 83.69.200.2 | Имя: google.com Addresses: 2404:6800:4002:802::100e 188.43.64.208 188.43.64.212 188.43.64.241 188.43.64.219 188.43.64.249 188.43.64.238 188.43.64.245 188.43.64.218 188.43.64.227 188.43.64.240 188.43.64.229 188.43.64.234 188.43.64.216 188.43.64.223 188.43.64.251 188.43.64.230 | Имя: yandex.ru Addresses: 77.88.55.66 5.255.255.5 5.255.255.55 77.88.55.55 |
| Имя: lk.budget.gov.ru Address: 83.222.213.229 | | Имя: facebook.com Addresses: 2a03:2880:2130:cf05:face:b00c:0:1 173.252.120.6 |
| Имя: gasu.roskazna.ru Address: 83.222.213.210 | | Имя: ok.ru Addresses: 217.20.155.58 217.20.156.159 217.20.147.94 |
| Имя: zakupki.gov.ru Address: 194.105.148.87 | | Имя: roselorg.ru Addresses: 94.79.10.102 94.79.10.76 |

Рис. 3. Перечень доступных IP-адресов порталов

В левой части рис. 3 представлены данные порталов, которые разработаны с участием Минфина. С этими порталами будут постоянные проблемы доступа. То есть, когда просыпается Россия от Урала до Москвы, клиенты от Западной Сибири до Дальнего Востока не смогут попасть на эти порталы.

Справа отечественные и зарубежные порталы, спроектированные грамотными специалистами с применением кластерной технологии. Зависания таких порталов практически не бывает, если только к ним не применяются DDOS-атаки. Цифры под именем портала – это доступные IP-адреса порталов.

Ну и в центре рис.3 данные «Гугла» - чемпиона по доступности. Это сайт обрабатывает в день до 500 млн поисковых запросов (<http://www.3dnews.ru/645304>) и НИКОГДА не виснет.

Сообщение журнала CNews от 31.12.2013 (Рис. 4) дает дополнительную пищу для размышления (www.cnews.ru/news/top/v_rossii_posle_2_let_razrabotki_zapushchen).

В России после 2 лет разработки запущен Единый портал о госбюджете

Информатизация

31.12.13, Вт, 10:31, Мск, Текст: Мария Коломыченко /

версия для КПК

Единый портал бюджетной системы, на котором можно узнать всю информацию о доходах и расходах в государственном секторе, запустили в тестовую эксплуатацию. Ресурс создавали два года и потратили на него более 1 млрд руб.

Читайте также:

- Медведев утвердил изменение архитектуры СМЭВ
- Внеочередное общее собрание акционеров «Ростелекома» состоится 2

Единый портал бюджетной системы РФ заработал в тестовом режиме по адресу www.budget.gov.ru. Любой желающий теперь может узнать объем бюджета в субъектах РФ, статьи расходов в данных регионах, объем средств, направленный на выполнение государственных программ и т.д. В 2014 г. ресурс будет введен в промышленную эксплуатацию, сообщается на сайте правительства РФ.

Рис. 4. Сообщение журнала CNews от 31.12.2013

Обратите внимание на дату, и на сумму затрат. На ум приходит старая притча.

— Степан! У гостя карета сломалась. За сколько сделаешь?

— За день сделаю.

— А за два?

— Ну... Сделаем и за два.

— А за пять дней?

— Ну, ежели постараться — можно и за пять.

— А за десять?

— Ну, барин, ты задачи ставишь! За десять дён одному не справиться, тут помощник нужен!

Напоследок о некоторых технических вопросах.

Насколько я понимаю, клиентская часть Континент TLS VPN, которую рекомендовано ставить на АРМы пользователей, взаимодействует с платформой IPS-10 и выше. Наиболее мощная платформа IPS-3000F поддерживает 3000 одновременных подключений (Рис. 5). Много это? Мизер, если вся Россия будет работать на одном портале. Значит надо что-то придумывать.

| Модель | Континент IPC-10 | Континент IPC-25 (mini) | Континент IPC-100 | Континент IPC-400 | Континент IPC-1000 | Континент IPC-1000F | Континент IPC-1000F2 | Континент IPC-3000F |
|--|---------------------|-------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------|------------------------|-------------------------|------------------------|
| Форм-фактор | Mini-ITX | | 1U | 2U rack | | | | |
| ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ | | | | | | | | |
| Пропускная способность VPN* | 10 Мбит/с | 50 Мбит/с | 300 Мбит/с | 500 Мбит/с | 950 Мбит/с | | | 2,5 Гбит/с |
| Пропускная способность МЭ* | 100 Мбит/с | 100 Мбит/с | 400 Мбит/с | 1 Гбит/с | | | | 3,5 Гбит/с |
| Максимальное количество конкурирующих keep-state сессий | 5 000 | 10 000 | 250 000 | 350 000 | 1 000 000 | | | 3 000 000 |
| Производительность Сервера Доступа (количество одновременных подключений Континент АП) | не поддерживается | до 25 | до 500 | до 1000 | до 3000 | до 3000 | до 3000 | до 3000 |
| Производительность ЦУС (количество КШ под управлением ЦУС) | не поддерживается | до 10 | до 500 | до 1000 | до 3000 | до 3000 | до 3000 | до 3000 |

Рис 5. Технические характеристики доступа к единому portalу бюджетной системы

А учитывая данные рис. 3 и рис. 4 система «Электронный бюджет» заработает как следует через года 2 и доработка потребует еще 1 миллиард. Или больше.

Ссылки

1. Единый портал бюджетной системы РФ

www.budget.gov.ru

2. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2015 г. N 658 "О государственной интегрированной информационной системе управления общественными финансами "Электронный бюджет"

http://base.garant.ru/71123400/#block_1000#ixzz3mNCiwy9g

3. Письмо Минфина России от 21 апреля 2015 года № 21-03-05/22801

www.minfin.ru/ru/document/?group_type=&q_4=&DOCUMENT_NUMER_4=21-03-05%2F22801&M_DATE_from_4=&M_DATE_to_4=&P_DATE_from_4=&P_DATE_to_4=&t_4=1075789631&order_4=P_DATE&dir_4=DESC

4. Постановление Правительства РФ от 26.02.2014 №151 «О формировании и ведении базовых (отраслевых) перечней государственных и муниципальных услуг и

работ, формировании, ведении и утверждении ведомственных перечней государственных услуг и работ...»

http://archives.ru/documents/order_gov151_2014.shtml

5. Презентация Минфина (размещено 27 сентября 2011 г.)

http://keysystems.ru/files/doc/seminar2011/present_mfrf/

http://keysystems.ru/files/doc/seminar2011/present_mfrf/%dd%eb%e5%ea%f2%f0%ee%ed%ed%fb%e9%20%e1%fe%e4%e6%e5%f2.ppt

6. «Мои комментарии к концепции «Электронный бюджет»,

Иван Бегтин, от 7 августа 2011 г.

<http://ivan.begtin.name/2011/08/07/ebudget>

7. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 г.

№ 1275-р об утверждении Концепции создания и развития государственной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет»

<http://www.rg.ru/2011/08/03/elbudget-site-dok.html>

8. Распоряжение Правительства РФ от 20 октября 2010 г. № 1815-р

«О государственной программе Российской Федерации "Информационное общество (2011 - 2020 годы)»

http://base.garant.ru/199708/#block_1000#ixzz3mNLYR15P