

Минкомсвязь России

Пресненская наб., д. 10, стр. 2,  
г. Москва, 125039  
[s.solntseva@digital.gov.ru](mailto:s.solntseva@digital.gov.ru)  
[expertiza@minsvyaz.ru](mailto:expertiza@minsvyaz.ru)  
[expertiza@digital.gov.ru](mailto:expertiza@digital.gov.ru)

Копия:  
Министерство юстиции  
Российской Федерации

119991, ГСП-1, г. Москва,  
ул. Житная, дом 14  
[expert@minjust.ru](mailto:expert@minjust.ru)

---

*(наименование федерального органа исполнительной власти, иного  
государственного органа или организации, куда направляется  
заключение)*

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы

Ефремова Алексея Александровича

---

*(указывается наименование юридического лица или фамилия, имя, отчество физического лица (последнее – при наличии))*

аккредитованного(ой) в качестве независимого эксперта антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов распоряжением Минюста России от **08.10.2019** № **1280-р**, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”\*, пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, проведена антикоррупционная экспертиза **проекта постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов»**, размещенного на Официальном сайте для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения <https://regulation.gov.ru/projects#npa=100840>.

---

*(реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)*

В представленном **проекте постановления Правительства Российской Федерации «О мерах по обеспечению эффективности мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий в деятельности государственных органов»**, (далее – **Проект**)

---

*(реквизиты нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта)*

выявлены коррупциогенные факторы:

1) В соответствии с п. 1 Проекта утверждаются прилагаемые:

**положение** о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации (далее – **Порядок**);

---

\* Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 10, ст. 1084.

**порядок** представления государственными органами сведений о планируемых мероприятиях, направленных на создание, развитие, эксплуатацию или использование информационно-коммуникационных технологий, а также вывод из эксплуатации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (далее – мероприятия по информатизации);

При этом наименование Порядка – «Порядок представления государственными органами сведений о планируемых мероприятиях по информатизации», в п. 1 данного Порядка указано «Настоящий **Порядок** определяет».

Таким образом, п. 1 Проекта и п. 1 Порядка представления государственными органами сведений о планируемых мероприятиях по информатизации, утверждаемого Проектом, содержат коррупциогенный фактор:

- «**нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае**» - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

2) В соответствии с п.п. «а» п. 7 Проекта, Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в срок до 30 апреля 2020 г. разработать и внести на утверждение президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности **единую техническую политику реализации ведомственных программ цифровой трансформации.**

При этом в соответствии с п. 11 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, Программа включает .... информацию о соблюдении **единых технических политик.**

При этом в соответствии с п. 14 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, показатели результативности и эффективности внедрения информационных технологий Программ формируются с учетом реализации требований **единой технической политики.**

Таким образом, указанные п.п. «а» п. 7 Проекта и п. 11, 14 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, содержат коррупциогенный фактор:

- «**нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае**» - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

3) В соответствии с п. 1 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, данное Положение устанавливает порядок и методику формирования, утверждения ведомственных программ **цифровой трансформации** и их показателей результативности и эффективности (далее - Программы), внесения изменений в такие программы, осуществления мониторинга и контроля результатов их реализации.

При этом, в соответствии с п.п. «в» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, к целям внедрения информационных технологий отнесено увеличение собираемости средств в доходы бюджетов Российской Федерации за счет **цифровизации**.

Аналогичное положение содержится и п.п. «в» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, и в Разделе 1 «Основные цели и ожидаемые показатели результативности внедрения информационных технологий» Типовой формы ведомственной программы цифровой трансформации (Приложение к Требованиям к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации).

**При этом проект не определяет ни содержание понятия «цифровая трансформация», ни содержания понятия «цифровизация» и какой-либо связи между ними.**

Таким образом, п.п. «в» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, п.п. «в» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, Раздел 1 «Основные цели и ожидаемые показатели результативности внедрения информационных технологий» Типовой формы ведомственной программы цифровой трансформации (Приложение к Требованиям к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации) содержат коррупциогенные факторы:

- **«юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера»** - п.п. в) п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

- **«нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае»** - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

4) В соответствии с п. 11 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их **показателей результативности и эффективности**, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом,

ведомственная программа **цифровой трансформации** включает информацию о целях и ожидаемых **показателях результативности и эффективности внедрения информационных технологий** на каждый год планирования, включая контрольные значения указанных показателей и описание результатов для целей проведения мониторинга реализации Программ в соответствии с пунктом 19 настоящего положения, методику их расчета указанных показателей, информацию о соблюдении единых технических политик, **план реализации цифровой трансформации**, перечень мероприятий по **созданию, развитию, эксплуатации или использованию информационно-коммуникационных технологий**, а также выводу из эксплуатации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (далее – мероприятия по информатизации) с указанием требуемого для реализации указанных мероприятий ресурсного обеспечения.

Таким образом, в ведомственной программе цифровой трансформации не определяются показатели результативности и эффективности **самой цифровой трансформации**. Кроме того, показатели результативности и эффективности относятся только к **внедрению информационных технологий**, а не мероприятиям по **созданию, развитию, эксплуатации или использованию информационно-коммуникационных технологий**.

Аналогичные положения о показателях результативности и эффективности содержатся также в пунктах 14, 15, 26 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, пунктах 2.1, 3.1, 3.4.3 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом.

Таким образом, пункты 11, 14, 15, 26 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, пункты 2.1, 3.1, 3.4.3 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, содержат коррупциогенные факторы:

- «отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка» - п.п. ж) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

- «нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае» - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

5) В соответствии с п.п. «г» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, к целям внедрения информационных технологий отнесено повышение уровня эффективности функционирования и безопасности информационных систем и обеспечение технологической независимости информационно-технологической инфраструктуры от **оборудования** и программного обеспечения, происходящих из иностранных государств.

При этом в соответствии с п.п. «г» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, к целям отнесено уже повышение уровня надежности и безопасности информационных систем, технологической независимости информационно-технологической инфраструктуры от **ИКТ-оборудования** и программного обеспечения, происходящих из иностранных государств.

Таким образом, п.п. «г» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, и п.п. «г» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, содержат коррупциогенный фактор:

- **«нормативные коллизии - противоречия, в том числе внутренние, между нормами, создающие для государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц) возможность произвольного выбора норм, подлежащих применению в конкретном случае»** - п.п. и) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

б) В соответствии с п. 16 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, для снижения технологических рисков реализации проектов, эффективности расходования средств федерального бюджета в Программу **могут быть включены мероприятия по пилотированию информационно-телекоммуникационных проектов и проведению экспериментов**, в объеме не более десяти процентов от ресурсного обеспечения, предусмотренного на реализацию соответствующей Программы.

**При этом Проектом не определены основания, условия, порядок проведения мероприятий по пилотированию и экспериментов, оценке их результативности и эффективности.**

Таким образом, п. 16 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, содержит коррупциогенные факторы:

- **«широта дискреционных полномочий - отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий государственного органа, органа местного самоуправления или организации (их должностных лиц)»** - п.п. а) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;

- **«отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка»** - п.п. ж) п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

7) В соответствии с п. 3.2 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, в разделе «Описание изменений, которые обеспечивает реализация Программы» приводится описание изменений **осуществляемых функций, оказываемых услуг**, которые будут обеспечены реализацией Программы

**При этом из текста Проекта не ясно, о каких услугах и функциях идет речь.**

Таким образом, п. 3.2 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, содержит коррупциогенный фактор:

- **«юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера»** - п.п. в) п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

8) В соответствии с п. 3.3. Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, в разделе «План реализации цифровой трансформации» приводится план реализации цифровой трансформации государственного органа с разбивкой на планируемые мероприятия, которые направлены на реализацию соответствующего показателя Программы, включая мероприятия, направленные на создание, развитие, эксплуатацию или использование информационно-коммуникационных технологий, а также вывод из эксплуатации информационных систем и компонентов информационно-телекоммуникационной инфраструктуры (далее – мероприятия по информатизации), **тип каждого мероприятия Программы**, указываются сроки реализации мероприятий Программы по следующим контрольным вехам согласно прилагаемой форме:

согласование государственным органом **процессов, трансформируемых** для реализации целей и показателей Программы, с заинтересованными участниками;

внесение необходимых изменений в нормативно-правовые акты;

заключение государственного контракта/доведение субсидии на реализацию мероприятия;

готовность мероприятия к оценке результатов.

**При этом Проектом не определено, о каких процессах идет речь, что подразумевается под типом мероприятия.**

Таким образом, п. 3.3 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, содержит коррупциогенный фактор:

- **«юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера»** - п.п. в) п. 4 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативно правовых актов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 26.02.2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

---

*(отражаются все положения нормативного правового акта или проекта нормативного правового акта, в котором выявлены*

---

*коррупциогенные факторы, с указанием его структурных единиц (разделов, глав, статей, частей, пунктов, подпунктов, абзацев)*

---

*и соответствующих коррупциогенных факторов со ссылкой на положения методики проведения антикоррупционной экспертизы*

В целях устранения выявленных коррупциогенных факторов предлагается:

1) Устранить нормативные коллизии между п. 1 Проекта и п. 1 Порядка представления государственными органами сведений о планируемых мероприятиях по информатизации, утверждаемого Проектом.

2) Устранить нормативные коллизии между п.п. «а» п. 7 Проекта и п. 11, 14 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом.

3) Устранить нормативные коллизии и юридико-лингвистическую неопределенность и нормативные коллизии в п. 1 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, п.п. «в» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, п.п. «в» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, Разделе 1 «Основные цели и ожидаемые показатели результативности внедрения информационных технологий» Типовой формы ведомственной программы цифровой трансформации (Приложение к Требованиям к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации), в том числе определить содержание понятий «цифровая трансформация» и «цифровизация».

4) Устранить из пунктов 11, 14, 15, 26 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, пунктов 2.1, 3.1, 3.4.3 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, коррупциогенные факторы, в том числе предусмотреть наличие в ведомственной программе цифровой трансформации показателей ее результативности и эффективности, а также устранить нормативные коллизии.

5) Устранить нормативные коллизии между п. «г» п. 13 Положения о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, и п.п. «г» п. 3.1.1 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом.

6) Предусмотреть в Положении о порядке и методике формирования и утверждения ведомственных программ цифровой трансформации, их показателей результативности и эффективности, мониторинга и контроля их реализации, утверждаемого Проектом, положения, определяющие основания, условия, порядок проведения мероприятий по пилотированию и экспериментов, оценке их результативности и эффективности.

7) Устранить из п.3.2 Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, имеющуюся юридико-лингвистическую

неопределенность, в то числе определить соотношение «функций» и «услуг» с понятиями «государственная функция», «государственная услуга».

8) Исключить из п. 3.3. Требований к структуре и содержанию ведомственных программ цифровой трансформации, включая типовую форму ведомственной программы цифровой трансформации, утверждаемых Проектом, имеющуюся юридико-лингвистическую неопределенность, в то числе определить соотношение «трансформируемых процессов» с понятиями «государственная функция», «государственная услуга», «административная процедура».

---

*(указывается способ устранения коррупционных факторов)*

независимый эксперт,  
кандидат юридических наук, доцент,  
ведущий научный сотрудник Центра технологий  
государственного управления Института прикладных  
экономических исследований РАНХиГС при Президенте РФ



А.А. Ефремов

---

*(подпись) М.П. (для юридических лиц)*

---

*(инициалы, фамилия)*

07 апреля 2020 г.