

Голова Рахункової палати

*До листа Мінсоцполітики
Вх. №1450/05-1 від 02.09.2020*

**Невідомому В.І.
Ходаковському В.В.
Васильєвій С.М.**

Для врахування в роботі з відповідних питань.

02.09.2020р.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a long horizontal stroke followed by a series of loops and a final upward stroke.

В.В. Пацкан



**МІНІСТЕРСТВО
СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
(Мінсоцполітики)**

вул. Еспланадна, 8/10, м. Київ, 01601, тел.: (044) 289-86-22; 289-70-60, факс: (044) 289-00-98 E-mail: info@mlsp.gov.ua,
Код ЄДРПОУ 37567866, рахунок UA388201720343180001000078737 в ДКСУ м. Києва, МФО 820172

№ _____
На № _____ від _____

Звіт Міжвідомчої робочої групи

**Комітет Верховної Ради України
з питань бюджету**

**Комітет Верховної Ради України
з питань соціальної політики та
захисту прав ветеранів**

Кабінет Міністрів України

Рахункова палата

**Міністерство цифрової
трансформації України**

Служба безпеки України

Пенсійний фонд України

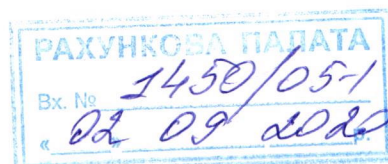
Міністерство соціальної політики надсилає Звіт Міжвідомчої робочої групи з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) (далі – Звіт), який складено за результатами роботи Міжвідомчої робочої групи, утвореної наказом Міністерства соціальної політики України від 30.06.2020 № 442 „Про утворення Міжвідомчої робочої групи з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL)”.

Додаток: Звіт на 12 арк. в 1 прим.

**Заступник Міністра з питань цифрового
розвитку, цифрових трансформацій
і цифровізації**

Валерій БУШКОВ

Гуменюк А. А., тел.: 289-03-87



ЗВІТ

Міжвідомчої робочої групи з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL)

I. ВСТУП

Міжвідомча робоча група з оцінки ефективності впровадження та шляхів подальшої побудови Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) (далі – Міжвідомча робоча група/МРГ) утворена наказом Міністра соціальної політики України від 30.06.2020 № 442.

Відповідно до наказу завданнями МРГ визначено:

- 1) Аналіз Договору № ІСВ-А1/1 «Розробка та удосконалення прикладного програмного забезпечення інформаційної системи управління (перша черга)» від 28.02.2018 (далі - Договір), який укладено в межах реалізації позики Міжнародного банку реконструкції та розвитку згідно з Угодою про позику від 09.07.2014 №8404-UA «Проект «Модернізація системи соціальної підтримки населення України» між Україною та Міжнародним банком реконструкції та розвитку», щодо технічних вимог, дотримання графіка впровадження системи E-SOCIAL і звітності за результатами виконання Договору;
- 2) Проведення аналізу стану існуючих інформаційно-аналітичних систем Міністерства соціальної політики України, Фонду соціального страхування України та Пенсійного фонду України;
- 3) Підготовка та надання пропозицій до плану заходів зі створення системи E-SOCIAL за результатами проведеного аналізу.

У період із 3 липня по 20 серпня Міжвідомча робоча група провела сім засідань, в тому числі одне виїзне у Пенсійному фонді України. На одне із засідань МРГ були запрошені представники Консорціуму у складі Belintech Ltd, ПрАТ «Центр комп'ютерних технологій «ІнфоПлюс», ТОВ «Лайм Системс карт сервіс» (далі – Консорціум/Постачальник), з яким Міністерством соціальної політики (далі – Міністерство/Покупець) укладено Договір № ІСВ-А1/1 від 28.02.2018 «Розробка та удосконалення прикладного програмного забезпечення інформаційної системи управління (перша черга)» (далі – Договір) в межах

позики Світового банку № 8404-UA, проект «Модернізація системи соціальної підтримки населення України».

Члени МРГ ознайомилися з усіма основними первинними документами та чисельними інформаційними матеріалами, пов'язаними із реалізацією Проекту E-SOCIAL, а також із функціонуванням інформаційних систем Міністерства соціальної політики, Пенсійного фонду. Додатково, деяким членам МРГ були надані для ознайомлення матеріали та інформація про Єдину інформаційно-аналітичну систему Фонду соціального страхування України.

У цьому Звіті наведено узагальнені результати роботи МРГ у вигляді висновків та рекомендацій за кожним із завдань, покладених на Міжвідомчу робочу групу.

II. ВИСНОВКИ

Виконання Договору щодо створення Системи E-SOCIAL

Як свідчить проведений аналіз, в ході реалізації Договору, Консорціумом були допущені чисельні порушення та помилки.

Нижче акцентовано увагу на основні з них.

1. Систематичні тривалі зриви термінів надання послуг за Договором

Поетапний план реалізації Договору викладений в пункті п. 6 Графіку впровадження розділу Договору «Технічні вимоги (включаючи Графік впровадження)», з якого вбачається, що всі послуги розподілені на 8 етапів.

З них перші 4 етапи передбачають однотипні роботи з розробки специфікацій відповідної черги ділових процесів (1-4 черги), розробки Технічного проекту, створення та налаштування програмного забезпечення (ПЗ), навчання, дослідної експлуатації тощо.

Зокрема, реалізація етапу 1 є найбільш відповідальним, який має певні відмінності від наступних трьох етапів, оскільки, передбачає аналіз та впровадження ядра системи, аудит бізнес-процесів, створення реєстрів (впровадження першої групи процесів), створення та налаштування шлюзу обміну, виконання інтеграції з існуючими інформаційними системами Міністерства, та міграція даних, створення та налаштування Єдиного державного реєстру соціальної сфери і т.і.

Етап 5 передбачає постачання ліцензій.

Етап 6 – комплексні приймальні випробування Системи.

Етап 7 та 8 – гарантійна та технічна підтримка програмного забезпечення Системи (36 місяців після впровадження Системи в цілому).

В свою чергу, часові межі виконання Постачальником Графіку впровадження встановлені Договором, та є наступними:

№ етапу	Поставка (місяці з дати набуття чинності Договором)	Відповідна дата завершення етапу (довідково, в Договорі явно не визначена)	Кількість ділових процесів для реалізації (етапи 1-4)
1	15	31.05.2019	12
2	21	30.11.2019	70
3	27	31.05.2020	65
4	32	31.10.2020	40
5	30	31.08.2020	-
6	33	30.11.2020	-
7	69	30.11.2023	-
8	69	30.11.2023	-

Між тим, найбільш гострою проблемою Проекту є те, що жоден з етапів, насамперед, етап 1 досі Покупцем не прийнятий.

Так, наприклад, дві спроби приймання прикладного програмного забезпечення за етапом 1 відбулись протягом кінця 2019 – першої половини 2020 року, за результатами яких Покупець констатує неможливість прийняття результатів роботи Постачальника.

Як наслідок, за етапом 1 недотримання термінів здачі робіт вже перевищило 13 місяців.

Варто відзначити, що етап 1 стосується всього лише 12 із загалом 187 ділових процесів, які підлягають реалізації в межах системи E-SOCIAL (таблиця Договору «п. 9.2. Додатку 2 до Технічних вимог: Перелік ділових процесів у соціальній сфері»).

З огляду на вищезазначене, Покупцем було ініційовано проведення ряду спільних зустрічей із Постачальником із залученням представників Міністерства цифрової трансформації України для вирішення питань щодо зміни підходів до реалізації ділових процесів в системі E-SOCIAL. Покупцем було висунуто

вимогу до реалізації ділових процесів з повноцінним функціоналом від подання документів особою до отримання результатів розгляду поданих нею документів або звернення (отримання коштів допомоги на рахунок в банку або у відділенні поштового оператора, включення або ні особи до реєстру, бази даних тощо).

Для втілення вимоги Покупця Постачальник пропонує підписати нові Додаткові угоди (№ 6 та № 7), яка має легітимізувати поточний стан справ у Проекті (прострочення термінів здачі етапів 1-3, очевидну неможливість вчасно здати етапи 4 та 6), суттєво збільшивши строки надання послуг, а також розбивши етапи 1-4 на 9 етапів для здійснення поставки результатів проекту меншими частинами. При цьому комплексні приймальні випробовування Системи (після яких має розпочатись її промислова експлуатація на всіх об'єктах, планується перенести на 36-й місяць з дати набуття чинності Договором (тобто, на дату 28.02.2021).

Водночас, очевидно, що ініціювання Постачальником перенесення на декілька місяців термінів здачі робіт не призведе до успіху Проекту з низки суттєвих причин, зокрема:

- враховуючи продемонстровану Постачальником протягом більше ніж 2 років від початку Проекту низьку якість робіт, відсутні підстави вважати, що в подальшому ситуація докорінно зміниться;
- 12 з 187 ділових процесів Постачальник не зміг здати протягом вже 28 місяців дії Договору, тож навряд чи що за у термін 8 місяців, який пропонується новою Додатковою угодою, Постачальник належним чином зможе реалізувати всі 187 ділових процесів, а Покупець – прийняти їх;
- ділові процеси налаштовані в процесі реалізації Проекту мають бути переглянуті, оскільки були зміни в нормативно-правові акти.

2. Неякісна підготовка документації

Документація, яка готується в ході реалізації Договору Постачальником, в багатьох (і принципових) частинах є неповною, неякісною, підготовленою не у відповідності до вимог Договору, в деяких випадках застарілою (такою, що вимагає актуалізації в зв'язку із зміною нормативно-правової бази). Така ситуація є одним з основних факторів зриву строків виконання робіт та відмови Покупця їх приймати.

Так, наприклад, згідно аналізу переліку документації Постачальника за етапом 1 Договору, Покупцю не було надано, як того вимагають умови Договору:

- Уточнені вимоги до обладнання та системного програмного забезпечення (п.5.3.19 Технічних вимог до Договору).
- Методика аналізу, обробки та коригуванню даних (п.5.3.15 Технічних вимог до Договору).
- План навчання (5.3.16. Технічних вимог до Договору).

Надане Постачальником Технічне завдання системи E-SOCIAL (Звіт Постачальника за компонентом 3.1.4. Договору) містить низку суттєвих недоліків, зокрема:

- Технічне завдання носить досить загальний вигляд, без чіткого визначення вимог, переліку процесів, які необхідно автоматизувати, зовнішніх систем та способів їх взаємодії.
- опис бізнес-процесів надано узагальнено, без опису реалізації процесів в Системі, деякі процеси розписано лише в частині подачі звернення з Порталу та узагальнених процесів зв'язку Порталу з Системою. Не відображені всі схеми та зв'язки між процесами, коли результат виконання одного процесу цілком або частково використовується іншим процесом.
- надано загальний опис підсистеми фінансових розрахунків з загальними фразами щодо нарахування і формування виплатних документів. Відсутній детальний опис процесів нарахування та виплат.
- в частині аналізу надано перелік вихідних форм, але відсутні описи алгоритмів їх формування.

Незважаючи на неодноразові вимоги Покупця, чисельні недоліки у наданій Постачальником технічній документації ним не виправлені.

Наприклад, навіть попередній аналіз повторно наданого Постачальником комплекту документів по 1-му етапу (лист Консорціуму № 206.ІСВ-А1/1 від 31.07.2020) виявив низку суттєвих недоліків, зокрема:

- 1) В наданій документації відсутні описи алгоритмів визначення права.
- 2) В інструкціях по роботі з процесами системи E-SOCIAL використовується термінологія «АСКОД» замість «E-SOCIAL».

- 3) В документації не описані методи перевірки роботи системи після міграції, зокрема, звірка кількісних та сумарних показників, результатів призначення в E-SOCIAL та старій системі.
- 4) В «Програмі-методиці приймальних випробувань» версії 2.0:
- в частині надання послуг відсутній опис альтернативних (негативних) сценаріїв, які моделюють реакцію системи на некоректні дії користувача;
 - в таблицях перевірки послідовності виконання ділових процесів відсутні описи для ділових процесів №№ 002, 003, 005;
 - відсутні наступні сценарії перевірки (для компонентів 1-го етапу):
 - перевірка інтеграції з існуючими системами Міністерства з надання послуг, та міграції даних;
 - перевірка створення та налаштування Єдиного державного реєстру соціальної сфери;
 - перевірка створення та наповнення класифікатору послуг;
 - проведення інтеграційних тестів системи для демонстрації коректної роботи модулів підсистем між собою, системи в цілому та взаємодії системи з зовнішніми системами;
 - перевірка виконання нефункціональних вимог (в т.ч. вимог до продуктивності, тестування для емуляції збоїв, інших позаштатних ситуацій, а також відновлення після них).

Підстави вважати, що якість технічної документації, яка ще має бути надана та доопрацьована Постачальником, буде належною – відсутні.

3. E-SOCIAL проектується як система для автоматизації застарілих «паперових» процесів

Проект Світового Банку, в межах якого фінансується створення E-SOCIAL, визначений як «Модернізація системи соціальної підтримки населення України».

Підпункт 5.3.14. п. 5.3 Технічних вимог до Договору встановлює вимоги до складу та змісту робіт, який серед іншого передбачає, що має відбутися «розробка документа, який опише існуючі ділові процеси соціальної підтримки населення України, цільові ділові процеси та зміни, які слід буде вносити, щоб від існуючих ділових процесів перейти до цільових. Документ повинен містити обґрунтування та висновки щодо оптимізації ділових процесів у тому числі за рахунок впровадження Системи.»

Натомість фактично, як такої модернізації системи соціальної підтримки в процесі реалізації Проекту не відбувається.

Окрім цього, у цьому Технічному завданні також не відображено яким чином внаслідок впровадження E-SOCIAL буде усунуто існуюче дублювання певних ділових процесів, наприклад, при призначенні різних видів соціальної