

О состоянии перевода муниципальных услуг в электронную форму в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока

Одним из основных факторов, обеспечивающих исполнение Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» № 210-ФЗ от 27.07.2010 г, является готовность муниципалитетов в плане инфраструктуры, кадровой обеспеченности и других факторов к оказанию услуг в соответствии с требованиями закона.

С целью выявления уровня готовности инфраструктуры муниципальных образований (МО) к оказанию муниципальных услуг в электронной форме Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) совместно с Экспертным центром электронного государства в августе-сентябре 2013 года провела опрос руководителей и специалистов органов местного самоуправления Сибири и Дальнего Востока

В опросе участвовали представители 62 муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока из 21 субъекта Российской Федерации (далее по тексту – субъект РФ), в том числе: 18 центров субъектов РФ, 11 муниципальных районов и 33 города регионального подчинения с численностью от 3,8 тысяч до 324 тысяч жителей. Широкий спектр участвовавших в опросе муниципальных образований, различающихся по географическому расположению, численности населения, видам производственной деятельности, позволил оценить и проанализировать ситуацию, которая сложилась при оказании муниципальных услуг в электронном виде в органах местного самоуправления Сибири и Дальнего Востока.

Проведенное исследование процесса позволяет сделать следующие выводы.

1. В муниципалитетах этап создания структуры по управлению процессом перехода к оказанию муниципальных услуг в электронной форме в основном выполнен. Определено ответственное подразделение (рис. 1); назначено должностное лицо, координирующее работы в целом по муниципальному образованию.

К сожалению, в некоторых МО роль службы информатизации не имеет достаточного статуса, соответствующего уровню решаемых задач (рис. 2).

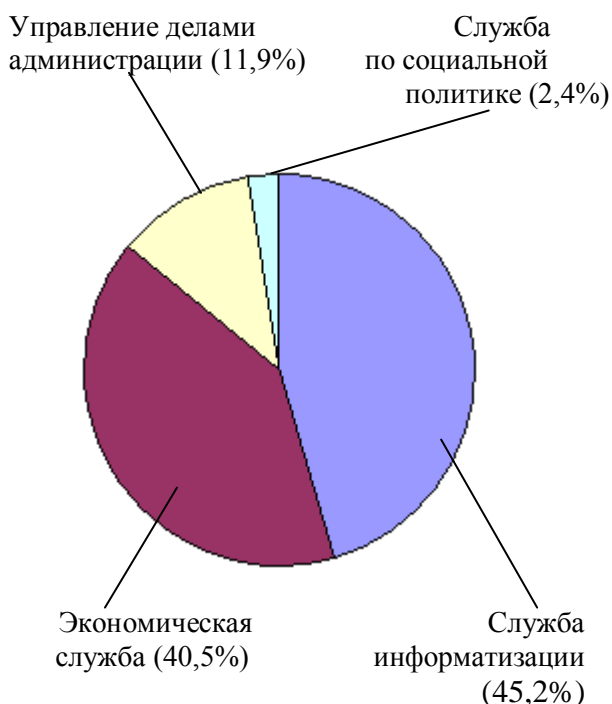


Рис. 1. Службы, которым поручена организация работ

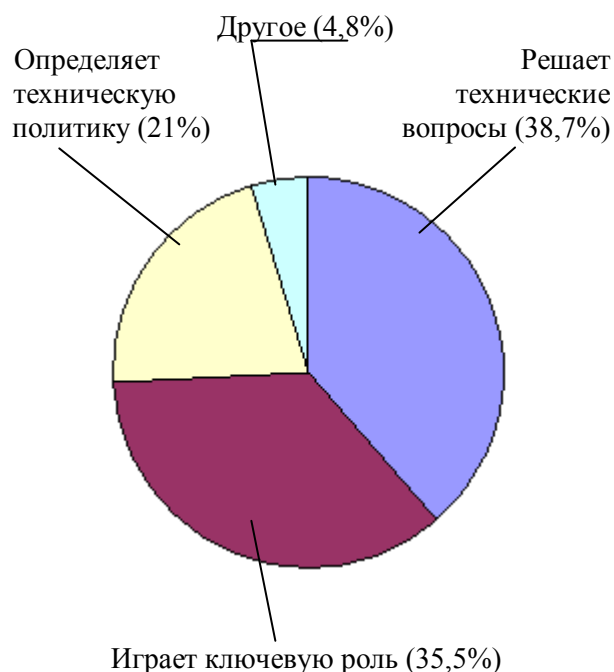


Рис. 2. Роль руководителя подразделения информатизации

В ОМСУ необходимо обратить внимание на целесообразность создания структурного подразделения или муниципального учреждения для координации работ по информатизации с соответствующим статусом (управление, комитет, департамент, муниципальное казенное учреждение и т.д.).

2. Вызывает беспокойство отсутствие представителей муниципальных образований при обсуждении и принятии управленческих решений органами исполнительной власти субъектов РФ в организации работ по переводу муниципальных услуг в электронную форму.

24% опрошенных МО отметили отсутствие органа, в работе которого принимают участие представители муниципалитетов при обсуждении и принятии управленческих решений органами региональной власти в части перевода в электронную форму муниципальных услуг.

Более того, 5% опрошенных МО указали, что вообще не получают никакой помощи от органов региональной власти.

3. Подавляющее большинство опрошенных МО (87%) указали на то, что они оказывают государственные услуги, относящиеся к полномочиям субъекта РФ. Этот факт должен способствовать взаимовыгодному сотрудничеству и объединению усилий РОИВ и ОМСУ в решении задач по информатизации на территориях - развитию ИТ-инфраструктуры, обеспечивающей предоставление на территории муниципалитета государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

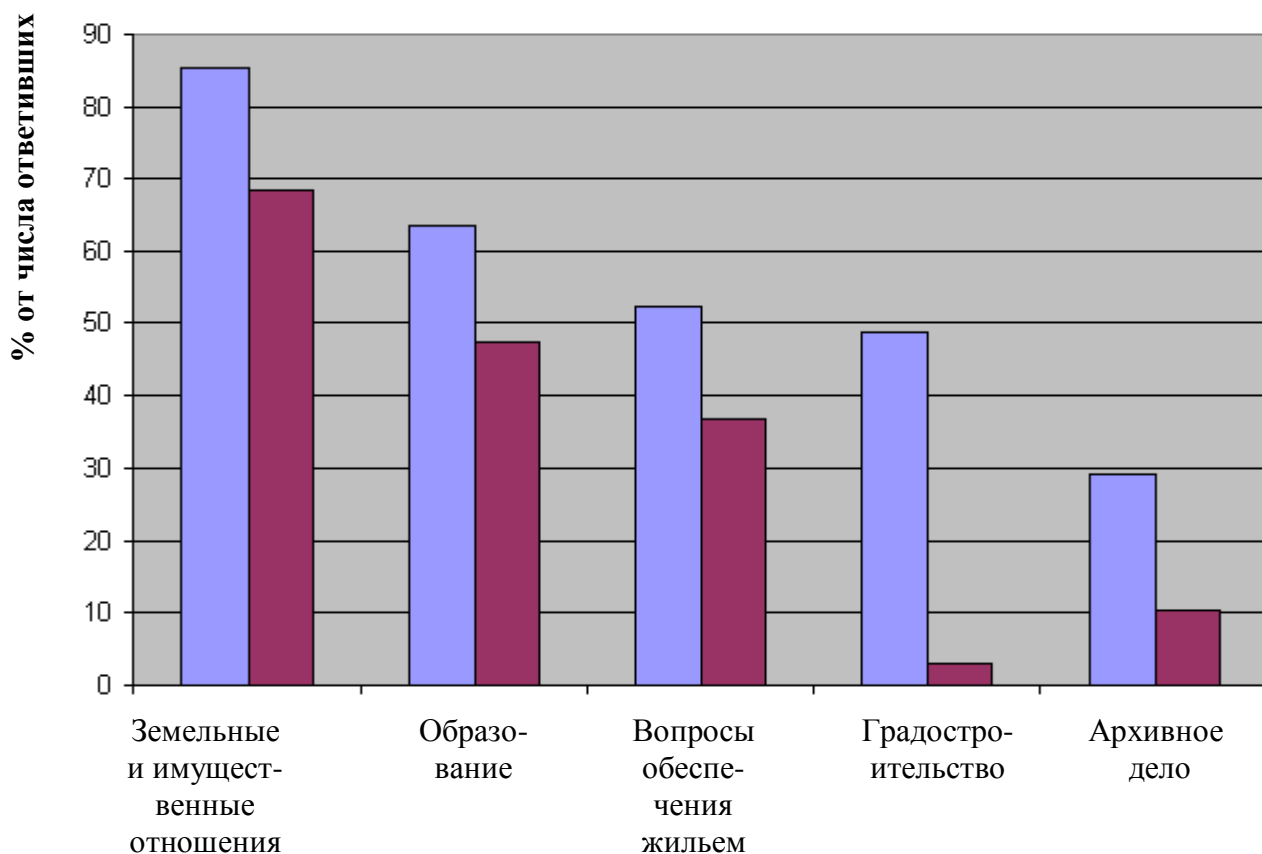


Рис. 3. Отрасли, услуги которых наиболее востребованные и получили наибольшее количество предложений для перевода в электронную форму

- (1 столбец) – доля МО, которые указали на востребованность услуг в 2012 году по отраслям
- (2 столбец) – доля МО, которые определили услуги по отраслям как первоочередные для перевода в электронную форму

4. Ответы МО на вопросы: «Какие услуги наибольшей степени были востребованы в 2012 году?», и «Какие услуги необходимо перевести в электронную форму?» имеют между собой достаточно выраженную корреляцию (рис. 3).

Первоочередность перевода в электронную форму тех или иных услуг, по мнению ответивших на вопрос «Какие услуги необходимо перевести в электронную форму?», должна соответствовать следующим признакам:

1) Первоочередными считать те услуги, которые можно перевести в электронный вид за относительно короткое время и с наименьшими финансовыми затратами.

2) В первую очередь в электронную форму необходимо перевести те услуги, которые в большей степени содержат коррупционную составляющую - максимально возможное сокращение влияния человеческого фактора и повышение «прозрачности» процесса получения услуги окажут положительное влияние на взаимоотношения «жители - муниципальная власть».

3) В электронный вид необходимо переводить услуги, востребованные жителями и организациями в большей степени.

Необходимо отметить, что ни одна услуга как первоочередная для перевода в электронную форму не получила абсолютного большинства. Среди отраслей и направлений деятельности муниципалитетов ответившие МО указали: **земельно-имущественные отношения, образование, обеспечение жильем, архивное дело.**

Анализ ответов МО на вопросы: «Какие услуги наибольшей степени были востребованы в 2012 году?», и «Какие услуги необходимо перевести в электронную форму?» свидетельствует о разнообразии потребностей в различных муниципалитетах и говорит о том, что перечень муниципальных услуг, подлежащих переводу в электронную форму, и очередность реализации перехода услуг в электронную форму должны определяться непосредственно муниципалитетом с учетом востребованности конкретной услуги и др. факторов.

5. В большинстве муниципалитетов работа по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме выполняется на основе регламентов по оказанию услуг (80,65%) и на основе общего перечня услуг (72,58%). К сожалению, только 6,45% МО имеют перечень наиболее востребованных услуг. Это, скорее всего, является следствием того, что 30% МО не ведет учет оказанных услуг.

Показательно то, что в **более половине МО** работа по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме выполняется на основе годового плана работ муниципалитета. Только **четверть МО** имеют муниципальную целевую (или долгосрочную) программу. В 13% МО работа выполняется на основе целевой программы субъекта Российской Федерации. Необходимо отметить, что из перечисленных форм планирования только целевая программа предусматривает более полную и всестороннюю проработку решаемых задач, включая финансирование данных работ.

Ответы еще раз подчеркивают, что большинство МО в настоящее время еще **не перешло к самостоятельной целенаправленной работе над задачей** по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме.

Перечень указанных в разделе 3.3. аналитической записки «Анализ процесса перевода муниципальных услуг в электронную форму в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока» (далее по тексту «аналитическая записка») нормативных актов, препятствующих, с точки зрения ответивших МО, исполнению муниципалитетами Федерального закона № 210-ФЗ, говорит о необходимости незамедлительной работы федеральных и региональных органов власти по корректировке и изменению существующей нормативной правовой базы, с привлечением к данной работе соответствующих специалистов ОМСУ.

6. Заслуживают внимания ответы МО на вопрос о достаточности полномочий ОМСУ для перехода к оказанию государственных и муниципальных услуг в электронной форме. **24%** МО, указавших на недостаточность полномочий, аргументировано обосновали свое

мнение (раздел 3.6 аналитической записки). Соответственно, можно предположить, что **70% МО**, указавших на достаточность полномочий в данной сфере, или глубоко не проанализировали процессы оказания услуг в электронной форме, или планируют решать эти вопросы на основе подзаконных актов, протоколов, соглашений. В любом случае, этот вопрос требует дополнительного изучения, результатом которого должны стать методические рекомендации по решению проблем, возникающих в связи с недостаточностью полномочий при оказании услуг в электронной форме.

7. Тревогу вызывает положение с финансированием работ по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме. Только половина ответивших МО в своем бюджете или в бюджете субъекта РФ имеют плановое финансирование на 2013 год. Структура источников финансирования приведены на рисунках 4 и 5.

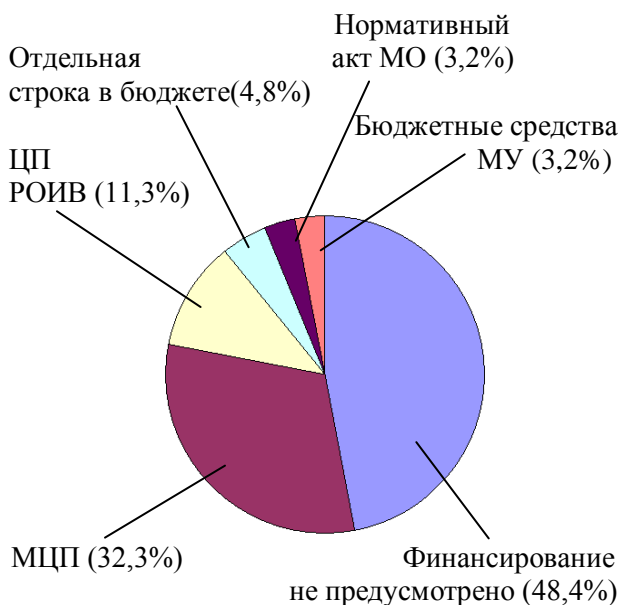


Рис. 4. Количество МО в разрезе источников финансирования (в %)

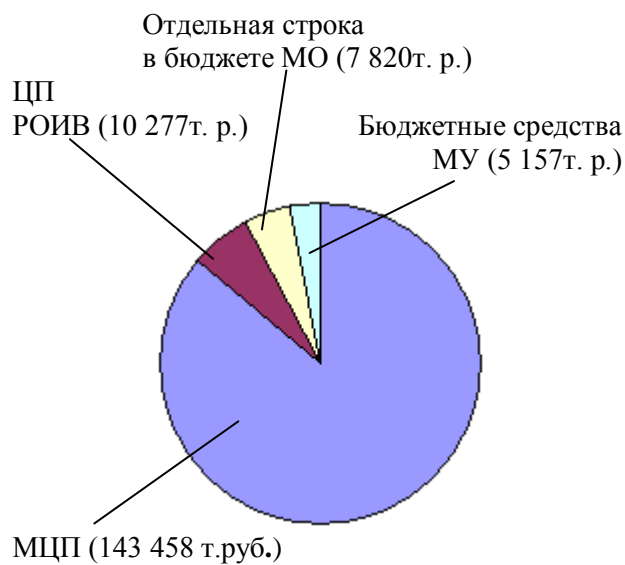


Рис. 5. Плановое финансирование на 2013 год в разрезе источников (тысяч рублей)

На рис. 6 указаны источники финансирования работ по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме, распределенные по группам МО.

Как видно из рисунка 6, во всех группах МО значительную роль играют муниципальные целевые (долгосрочные) программы. В группах 1, 2 и 3 – доля финансирования таких работ в рамках МЦП составляет около 50%, в малых городах – около 20%, в муниципальных районах – около 10%. Также необходимо отметить, что с уменьшением численности населения увеличивается доля муниципалитетов, в которых финансирование **не предусмотрено**. Соответственно, от 20% для 1 и 2 групп МО до 80% для 6-ой группы.

Финансирование работ по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме субъектом РФ предусмотрено в бюджетах 1, 3, 4 и 5 групп МО, сумма таких затрат составляет от 10% до 18%. Необходимо отметить, что муниципальные районы финансовую поддержку со стороны субъекта РФ **не имеют**.

Финансирование работ, закрепленное отдельной строкой в бюджете муниципалитета, предусмотрено только в 1 и 4 группах МО, доля данного источника финансирования составляет около 10 %.

Таким образом, вопрос финансирования работ по переходу к оказанию муниципальных услуг в электронной форме в муниципалитетах относится к наиболее острой проблеме, и требует принятия конкретных решений со стороны ФОИВ.

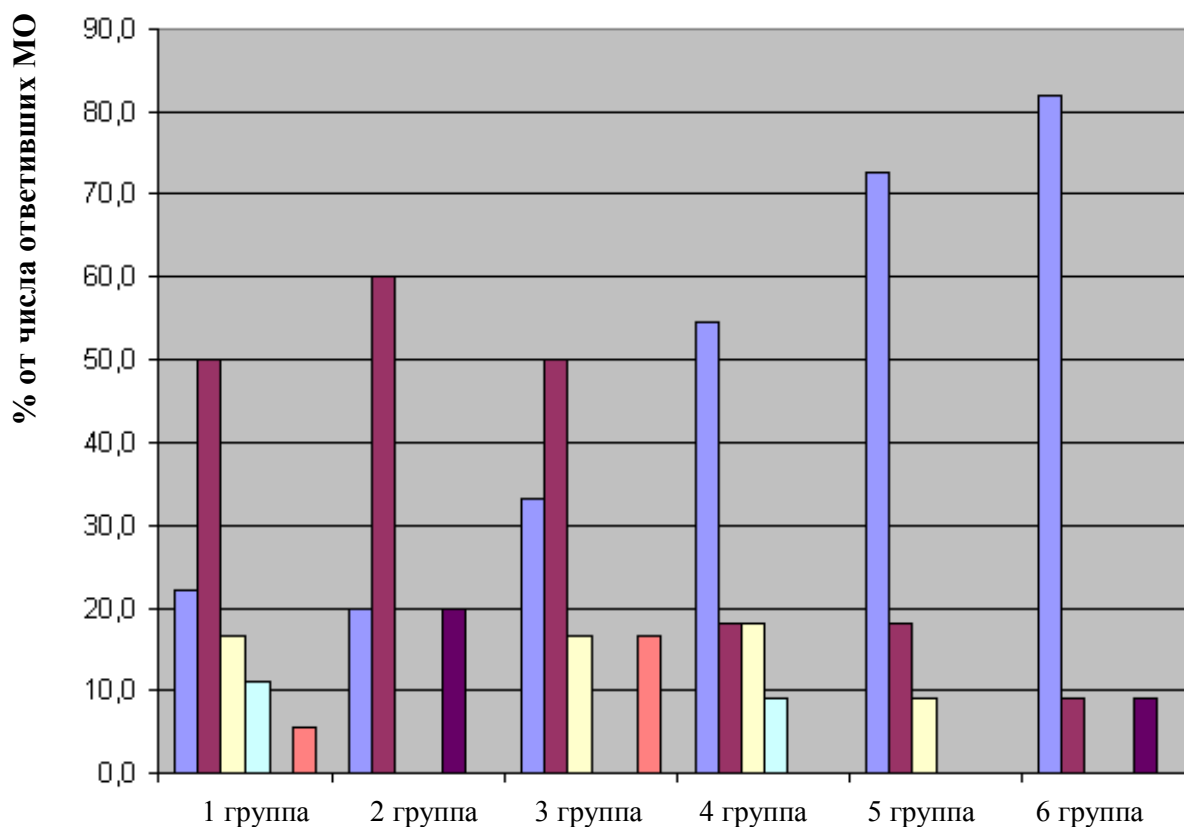


Рис. 6. Используемые источники финансирования по группам муниципальных образований

В столбцах представлена доля МО по источникам финансирования.

■ (1 столбец) – не предусмотрено

Финансирование предусмотрено:

■ (2 столбец) – в рамках МЦП

■ (3 столбец) – в рамках ЦП РОИВ

■ (4 столбец) – в отдельной строке бюджета МО

■ (5 столбец) – на основе отдельного нормативного акта МО

■ (6 столбец) – в бюджете муниципальных учреждений

8. Анализ данных, представленных муниципальными образованиями, не выявил конкретную отрасль городского хозяйства и социальной сферы, которая особо нуждается в развитии ИТ – инфраструктуры. К наиболее востребованным направлениям развития ИТ – инфраструктуры отнесены:

- информационная интеграция (51,6%);
- серверные комплексы (50%);
- прикладные программные системы (40,3%).

9. Анализ оценок муниципалитетами межведомственного взаимодействия выявил крайне низкое качество организации работ: 40% ответивших на данный вопрос МО указали на частые сбои (более одного раза в месяц) в работе СМЭВ. Это обстоятельство требует незамедлительного принятия мер по улучшению организации работ в СМЭВ.

10. Оценка муниципалитетами стоимости работ поставщиков услуг, кроме других факторов, связана и с финансовым состоянием самого муниципалитета. Около 40% МО считают, что стоимость услуг сторонних организаций слишком высокая. Основным

направлением снижения стоимости программных продуктов в данном случае может быть типизация услуг и централизация работ.

11. Анализ ответов МО о доступности Интернет показал масштабы «цифрового неравенства» между муниципалитетами даже в рамках одного субъекта РФ.

На рис. 7 представлено распределение МО по группам скорости доступа в интернет. К сожалению, большинство МО (45%) имеют скорость доступа в интернет до 5 Мбит/сек. При этом 79% опрошенных считают, что имеют достаточную для оказания муниципальных услуг в электронной форме скорость доступа в интернет.

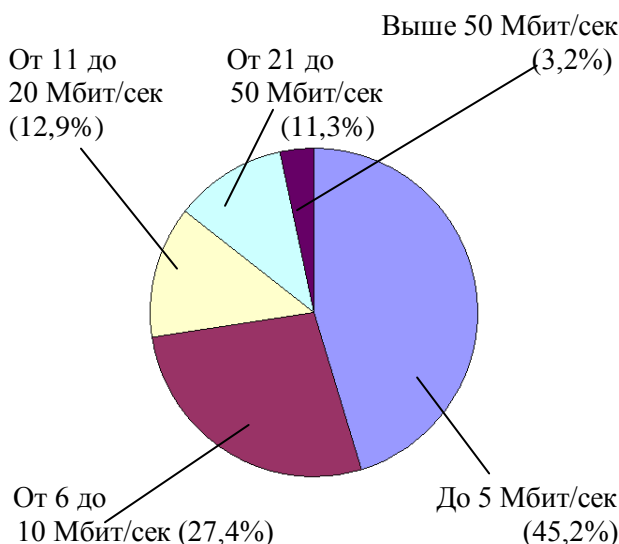


Рис. 7. Доля МО, имеющих соответствующую группу доступа в интернет (в %)

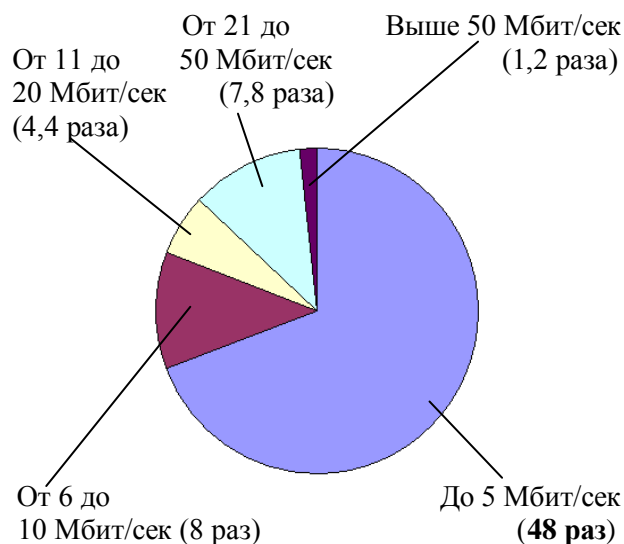


Рис. 8. Степень «цифрового неравенства» в стоимости интернета для муниципалитетов (в разы)

На рис. 8 показано соотношение минимальной и максимальной стоимости доступа в Интернет со скоростью 1 Мбит/сек в разных муниципалитетах. В целях корректности сравнения данные приведены в разрезе 5 групп относительно скорости доступа.

При такой существенной разницы стоимости доступа в интернет не представляется возможным обеспечить равные условия получения жителями отдаленных районов Сибири и Дальнего Востока государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

12. Анализ мер, которые с точки зрения ответивших МО, должны принять региональные и федеральные органы власти для совершенствования процесса перехода к оказанию муниципальных услуг в электронной форме не выявили консолидированного единого мнения. Это говорит о том, что у каждого муниципалитета в данной области имеются свои проблемы. Обобщенные предложения приведены в Приложении 5 аналитической записки.

Из опроса становится очевидным, что федеральным и региональным органам власти, ответственным за переход к оказанию государственным и муниципальным услугам в электронной форме, необходимо безотлагательно и вплотную заниматься проблемами муниципалитетов в данной сфере.

Интернет версия полного текста аналитической записки «Анализ процесса перевода муниципальных услуг в электронную форму в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока» размещена по адресу: [www.asdg.ru/mo/issled/Analytica ASDG 2013.pdf](http://www.asdg.ru/mo/issled/Analytica_ASDG_2013.pdf)