

УДК 352

ФОРМИРОВАНИЕ «ОТКРЫТОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА» НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

Придыба Оксана Всеволодовна – специалист сектора ученого совета, магистрант кафедры государственного и муниципального управления, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70). E-mail: sovet@uriu.ranepa.ru

Аннотация

В статье рассматривается, современная модель управления, основанная на принципах и механизмах вовлечения граждан в разработку и контроль управленческих решений, которая позволяет облегчить взаимодействие граждан с государственными институтами, способствует обеспечению прозрачности и понятности работы правительства.

Ключевые слова: «Открытое правительство», электронное межведомственное взаимодействие, «Электронный муниципалитет», информационно-аналитическая система «Электронный регион – Ростовская область».

Методологическим основанием административной реформы, осуществляемой в современной России, выступает концепция, согласно которой государственная власть и весь аппарат управления ориентированы на членов гражданского общества как потребителей услуг, предоставляемых государством. При этом необходимо обеспечить максимальную доступность местной власти для населения, ответственность этой власти перед населением и повышение эффективности деятельности местной власти в области предоставления услуг населению, социально-экономического развития территорий. Именно поэтому все большее влияние приобретает концепция государственного менеджмента, в которой важное место занимает анализ открытого правительства, способствующего формированию новых отношений между государством и гражданским обществом.

Содержательно введение государственного менеджмента способствует тому, чтобы покончить с неэффективностью крупного централизованного бюрократического аппарата и иерархизацией традиционного государства. Административная реформа в России оценивается с точки зрения выражения интересов населения, деятельности государства, обеспечивающего качество предоставляемых им услуг и его подотчетность. Принципы нового государственного менеджмента позволяют выявить реальных субъектов, заинтересованных в проведении административной реформы. Т.В. Игнатова считает, что «можно взять за основу их классификации именно группы субъектов получения услуг, в том числе граждан институтов гражданского общества, бизнес-структур, а также самих представителей государственной власти» [1, с. 10].

В первом десятилетии XXI века активно развивалась материально-техническая база информационного обеспечения деятельности органов государственного и муниципального управления, кроме этого формировалось правовое поле в сфере применения информационных технологий в государственных и муниципальных органах власти. Уделялось внимание стандартизации и регламентации в сфере публичной деятельности.

Развитие информационных технологий, систем электронного правительства и информационного общества в целом является обязательным условием функционирования субъектов Российской Федерации и предпосылкой формирования экономики нового технологического уклада региональных систем в рамках единого информационного пространства. Информационные и телекоммуникационные технологии открывают принципиально новые возможности для повышения качества жизни населения и обеспечения условий для реализации конституционных прав граждан на предоставление равных возможностей для получения современного образования всех уровней и ступеней. Использование таких технологий

в современном информационном обществе является необходимым условием, обеспечивающим соответствие государственного управления ожиданиям и потребностям населения.

В соответствии с ФЗ № 210 от 27.07.2010 «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» основная нагрузка по предоставлению государственных и муниципальных услуг возложена на муниципальные образования. Выступая на Всероссийском форуме центров государственных и муниципальных услуг, Д.А. Медведев отметил: «Переход к оказанию услуг по принципу одного окна в масштабе страны – это очень значительный социальный проект, организационный проект, экономический... Запуск МФЦ перенёс значительную часть бюрократической кухни по ту сторону окна для подачи документов и сделал процесс обращения за государственными услугами гораздо более практичным, открытым... Ключевая роль в решении этих вопросов принадлежит регионам. Мы, естественно, и дальше будем из этого исходить» [2].

Вместе с тем необходимо отметить, что уровень информатизации и автоматизации органов местного самоуправления оставляет желать лучшего. Между органами государственной власти и органами местного самоуправления сохраняется значительный разрыв в использовании информационных и телекоммуникационных технологий в своей деятельности, результаты внедрения таких технологий носят преимущественно локальный, ведомственный характер.

В 2015 году осуществлен рейтинг муниципальных образований Ростовской области в рамках межведомственного взаимодействия в электронном виде при предоставлении государственных и муниципальных услуг за 2014 год.

Он объективно позволяет оценить эффективность деятельности органов местного самоуправления. При этом анализировались следующие пять показателей:

- общее число заявлений, поданных с использованием регионального портала государственных услуг;
- отношение числа заявлений, выполненных с портала, к общему числу поданных;
- количество межведомственных запросов к сервисам федеральных органов исполнительной власти;
- количество запросов по региональным сведениям;
- количество запросов к сервису Государственной информационной системы о государственных и муниципальных платежах.

В целом по итогам года наблюдается положительная динамика: 33 территории (60%) достигли показателя «хорошо», 21 территория (38%) – «удовлетворительно», 1 территория (2%) – «неудовлетворительно». Стоит констатировать, что итоговые показатели значительно лучше квартальных. По итогам 4-го квартала 2014 года указанные показатели соответствовали значениям: 3 муниципалитета (5%), 34 муниципалитета (62%) и 18 муниципалитетов (33%) соответственно. При этом высокая динамика наблюдается у городов Батайска, Зверев, Азова, Веселовского, Семикаракорского, Заветинского, Шолоховского районов. В таблице показано распределение мест районов Ростовской области по обеспечению межведомственного взаимодействия в электронном виде при предоставлении государственных и муниципальных услуг в 2014 г. [3]

Наименование муниципального образования	3-й квартал 2014 г.	4-й квартал 2014 г.
г. Батайск	55 место	1 место
Веселовский район	31 место	4 место
Семикаракорский район	42 место	5 место
г. Зверев	46 место	9 место
Заветинский район	53 место	12 место
г. Азов	39 место	18 место
Шолоховский район	52 место	22 место

Крупные города обладают системой электронного документооборота, ведомственной системой с предметной базой данных, сетью МФЦ. Сельские же поселения имеют автоматизацию на уровне пакета MS Office (word, excel). При этом источником информационного контента для многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) и Единого портала государственных услуг (ЕПГУ) остаются муниципальные образования разного уровня.

В дополнение к этому стоит отметить, что в регионе нет единой централизованной системы по оказанию государственных услуг в соответствии с регламентами оказания услуг. МФЦ продолжают получать информацию частично из различных разрозненных источников, что приводит к усложнению реализации принципа экстерриториальности и увеличению времени обслуживания. Оказание услуг размыто по разным информационным системам в зависимости от органов исполнительной власти, отсутствует единый контроль и мониторинг.

Для решения указанных вопросов и развития проекта «Открытое правительство» в Ростовской области требуются значительные финансовые ресурсы. Кроме этого возникает вопрос о распределении финансирования между разноуровневыми органами исполнительной власти как по степени оснащения информационно-коммуникационными системами и технологиями, так и по принципу подчиненности.

Для реализации единой системы автоматизации участников процесса взаимодействия органов власти и членов гражданского общества необходимым условием выступает создание типовой муниципальной системы межведомственного электронного взаимодействия (МСМЭВ). Преимущества МСМЭВ для Правительства Ростовской области заключаются, во-первых, в наличии эффективного инструмента для реализации стратегии развития «Электронное правительство», обозначенной правительством РФ на муниципальном уровне, во-вторых, в развитии передового опыта автоматизации муниципальных образований [4].

Для руководителей муниципального образования это означает повышение качества и скорости предоставления государственных и муниципальных услуг, уменьшение затрат на логистику и почтовую корреспонденцию в процессе их оказания, снижение непроизводительных трудозатрат вследствие использования удобного средства автоматизации административных функций по предоставлению государственных и муниципальных услуг, а также осуществление оперативного контроля деятельности сотрудников подразделений по оказанию услуг.

Для органов исполнительной власти положительным моментом является то, что повышается производительность труда за счет применения удобного инструмента исполнения основных рабочих функций.

Многофункциональным центрам предоставления государственных и муниципальных услуг МСМЭВ позволяет снижать затраты и ускорить процесс обработки заявок от населения и организаций по оказанию государственных и муниципальных услуг, сформировать единый источник поиска информации, контента и сервиса передачи дел как резервный канал пересылки. Положительными сторонами МСМЭВ для жителей муниципального образования являются улучшение скорости и качества обслуживания, а также повышение комфортности при получении услуг.

В Российской Федерации реализуется не более 20 проектов «Электронный муниципалитет» в 7 субъектах РФ (Красноярский край, Тульская, Ульяновская, Нижегородская, Ростовская, Вологодская области) [5]. Отдельные элементы данного направления реализованы в «пилотных» проектах «Электронный муниципалитет» в г. Ростове-на-Дону и Октябрьском районе Ростовской области.

Проект «Электронный муниципалитет», реализуемый в Октябрьском районе Ростовской области, включает в себя следующие направления:

- реализация проекта «Электронный гражданин»;
- внедрение и развитие системы «Электронная медицина»;
- перевод муниципальных услуг в электронный вид;

– информатизация образования;
– внедрение и развитие системы юридически значимого электронного документооборота [6].

Реализация указанного проекта позволила муниципальным органам власти Октябрьского района Ростовской области перейти на электронный документооборот, сократив расходы на хранение (с 20 до 5 %), сортировку (с 11 до 5 %), размножение (с 5 до 2 %), маршрутизацию (с 18 до 5 %) и увеличив работу над содержимым документов (с 9 до 65 %).

Однако ещё рано говорить о завершённости регионального проекта информационно-аналитической системы «Электронный регион – Ростовская область» (далее – ИАС ЭР). Разработчиками системы ИАС ЭР принимались во внимание возможности ее развития и модернизации по следующим направлениям:

- расширение функциональных возможностей за счет дополнительной разработки и/или внедрения новых подсистем и модулей;
- увеличение перечня услуг и электронных сервисов для подсистемы «Услуги и межведомственное взаимодействие» и количества пользователей при своевременной модернизации вычислительных мощностей технического обеспечения системы;
- информационное взаимодействие с федеральными информационными системами посредством использования веб-сервисов;
- пополнение и обновление функций без нарушения комплексности системы за счет применения типовых, унифицированных и стандартизированных элементов, пакетов прикладных программ, комплексов, компонентов;
- реализация информационных интерфейсов на базе веб-сервисов, с помощью которых система может взаимодействовать с другими системами в соответствии с установленными правилами;
- обеспечение возможности развития, расширения и интеграции с другими системами;
- создание возможностей санкционированного доступа к информации по выполнению функции администрирования.

Осуществление проекта «Открытое правительство» в Ростовской области еще не закончено. Для полноценной реализации комплексного проекта ИАС ЭР в Ростовской области необходимо решить следующие задачи:

- обеспечить тотальную автоматизацию ОМСУ и ОИВ РО на базе типовых тиражируемых решений;
- объединить информационные потоки от различных информационных систем и ресурсов с помощью портала;
- осуществить единую стратегию автоматизации муниципальных образований.

Решить основные проблемы развития и эксплуатации телекоммуникационной инфраструктуры Ростовской области возможно путем выработки скоординированных действий органов власти всех уровней и представителей бизнес-сообщества, формирования привлекательных условий для операторов связи и комплексного использования как традиционных, так и нетрадиционных телекоммуникационных решений, таких как: развитие систем радиодоступа, сетей сотовой связи, создание мультисервисных сетей и др. Кроме того, для ускоренного развития в Ростовской области проекта ИАС ЭР целесообразно повысить качество услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий и обеспечить развитие базовой инфраструктуры информационного общества с использованием механизмов государственно-частного партнерства [7].

Анализируя особенности и функциональные возможности ИАС ЭР, следует отметить, что процесс дальнейшей эффективной информатизации государственного управления в Российской Федерации будет во многом зависеть от своевременно принимаемых управленческих (а не только технологических) решений на уровне федерального центра. Выработка единых для всех регионов Российской Федерации рекомендаций и стандартов имплементации

проекта «Открытое правительство», четкое определение приоритетов в рамках принятых концепций являются необходимыми условиями для качественного улучшения социально-экономической обстановки в стране и развития информационно-коммуникационных систем, обеспечивающих получение, трансляцию, хранение и обобщение информации.

Литература

1. *Игнатова Т.В.* Административная реформа в России и за рубежом. Учебное пособие. Ростов н/Д. Изд-во СКАГС. 2006.
2. *Медведев Д.А.* Выступление на Всероссийском форуме центров государственных и муниципальных услуг // Электронный ресурс. Интернет-ресурс: <http://government.ru/news/17286/>
3. Рейтинг муниципальных образований Ростовской области в рамках межведомственного взаимодействия в электронном виде при предоставлении государственных и муниципальных услуг. Информация официального сайта Министерства информационных технологий и связи Ростовской области // Электронный ресурс. Интернет-ресурс: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=91035>.
4. Постановление Правительства РФ от 28 января 2002 г. № 65 "О федеральной целевой программе "Электронная Россия (2002 – 2010 годы)".
5. Информация представлена официальным сайтом «Открытое правительство»: <http://open.gov.ru/>
6. *Луганцев Е.П.* Электронный муниципалитет – опыт реализации администрации Октябрьского района Ростовской области // Официальный сайт Мининформсвязи Ростовской области: <http://minsvyaz.donland.ru/>.
7. Постановление Правительства РО от 02.08.2012 № 712 «Об утверждении Концепции развития связи в Ростовской области на период до 2020 года».

Pridiba Oksana Vsevolodovna, undergraduate student of the Department of state and municipal management, South-Russian Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation).

E-mail: sovet@uriu.ranepa.ru

THE FORMATION OF THE «OPEN GOVERNMENT» AT THE MUNICIPAL LEVEL

Abstract

The article deals with the fact, that open public administration is the contemporary answer to the variety of questions, faced by the authorities and society today. It is a modern administration model, based on principles and mechanisms of public involvement in the development and supervision of administrative decisions, facilitation of citizens` interaction with public institutions, transparency and clarity of governmental work.

Keywords: "Open Government", interdepartmental electronic cooperation, "e-municipality", information and analytical systems "Electronic Region – The Rostov Region"

References

1. *Ignatova T.V.* Administrativnaja reforma v Rossii i za rubezhom. Uchebnoe posobie. Rostov n/D. Izd-vo SKAGS. 2006.
2. *Medvedev D.A.* Vystuplenie na Vserossijskom forumе centrov gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug // Jelektronnyj resurs. Internet-resurs: <http://government.ru/news/17286/>
3. Rejting municipal'nyh obrazovanij Rostovskoj oblasti v ramkah mezhdvedomstvennogo vzaimodejstvija v jelektronnom vide pri predostavlenii gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug. Informacija oficial'nogo sajta Ministerstva informacionnyh tehnologij i svjazi Rostovskoj oblasti // Jelektronnyj resurs. Internet-resurs: <http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=91035>.
4. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 28 janvarja 2002 g. № 65 "O federal'noj celevoj programme "Jelektronnaja Rossija (2002 – 2010 gody)".
5. Informacija predstavlena oficial'nym sajtom «Otkrytoe pravitel'stvo»: <http://open.gov.ru/>
6. *Lugancev E.P.* Jelektronnyj municipalitet – opyt realizacii administracii Oktjabr'skogo rajona Rostovskoj oblasti // Oficial'nyj sajt Mininformsvjazi Rostovskoj oblasti: <http://minsvyaz.donland.ru/>.
7. Postanovlenie Pravitel'stva RO ot 02.08.2012 № 712 «Ob utverzhdenii Konceptii razvitija svjazi v Rostovskoj oblasti na period do 2020 goda».