



АССОЦИАЦИЯ СИБИРСКИХ И ДАЛЬНЕВОСТОЧНЫХ ГОРОДОВ

Секция АСДГ «Информатизация органов местного самоуправления»

Социологическая лаборатория АСДГ

АНАЛИЗ ПРОЦЕССОВ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Результаты опроса руководителей и специалистов
муниципальных образований, февраль-март 2022 г.

Аналитическая записка

*Валинуров Д.Л.,
почетный член правления секции АСДГ
«Информатизация органов местного самоуправления»*

Исполнительная дирекция АСДГ
2022

Оглавление

Введение	3
1. Организационные аспекты процессов цифровой трансформации и реализации проектов НП «Цифровая экономика»	4
2. Реализация федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика» в муниципальных образованиях	7
2.1. Федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды»	8
2.2. Федеральный проект «Информационная инфраструктура».....	9
2.3. Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики»	10
2.4. Федеральный проект «Информационная безопасность»	11
2.5. Федеральный проект «Цифровые технологии»	11
2.6. Федеральный проект «Цифровое государственное управление»	11
2.7. Федеральный проект «Искусственный интеллект»	12
2.8. Оценка влияния результатов реализации федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика» на развитие цифровой трансформации в муниципальном образовании	12
2.9. Предложения в адрес федеральных органов исполнительной власти по внедрению результатов реализации федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика» в процесс цифровой трансформации в органах местного самоуправления	12
2.10. Федеральные проекты в муниципальном управлении	13
3. Государственные информационные системы в муниципальном образовании	15
4. Муниципальные информационные системы	18
Приложения:	
1. Перечень муниципальных образований, принимавших участие в опросе	19
2. Востребованность задач федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в цифровой трансформации муниципального образования	20
3. Востребованность задач федерального проекта «Информационная инфраструктура» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в цифровой трансформации муниципального образования.....	21
4. Востребованность задач федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в цифровой трансформации муниципального образования	22
5. Перечень паспортов проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»	23

Введение

В феврале-марте 2022 года социологическая лаборатория Ассоциации сибирских и дальневосточных городов (АСДГ) совместно с секцией АСДГ «Информатизация органов местного самоуправления» провела экспертный опрос руководителей муниципальных образований (МО) и специалистов органов местного самоуправления (ОМСУ), ответственных за обеспечение цифровой трансформации и применение результатов реализации проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» (НП «Цифровая экономика») в МО.

Цель проведенного опроса – оценить динамику ситуации и выявить проблемы, возникающие в муниципальных образованиях в процессе реализации задач цифровой экономики на муниципальном уровне, а также определить подходы к их решению.

В опросе приняли участие представители 34 муниципальных образований Сибири и Дальнего Востока из 19 субъектов Российской Федерации (далее – субъект РФ), в том числе: 17 центров субъектов РФ и 17 МО регионального подчинения. Численность населения опрошенных МО составляет от 413 до 1620162 жит¹Зелей.

Широкий спектр муниципальных образований, различающихся по географическому расположению, численности населения, видам производственной деятельности позволил оценить и проанализировать ситуацию, которая сложилась при решении задач цифровой экономики в муниципалитетах Сибири и Дальнего Востока.

Анализ ответов выполнен по следующим 6 группам муниципальных образований, сформированных по численности жителей, по принадлежности к центру субъекта Российской Федерации и к муниципальным районам:

1. Центры субъектов Российской Федерации.
2. Города с численностью от 200 до 500 тысяч жителей.
3. Города с численностью от 100 до 200 тысяч жителей.
4. Города с численностью от 40 до 100 тысяч жителей.
5. Города с численностью до 40 тысяч жителей.
6. Сельские поселения.

Это позволяет, с одной стороны, сопоставлять МО с относительно равнозначными условиями обеспечения жизнедеятельности, с другой стороны – выявить влияние численности МО на результаты анализируемого процесса в муниципалитете. Перечень МО, принявших участие в анкетировании, приведен в Приложении 1.

Количество МО в процентах для каждого вопроса определено относительно общего числа ответивших на данный вопрос.

1. Организационные аспекты процессов цифровой трансформации и реализации проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»

1.1. Формы организации управления процессами цифровой трансформации и применения результатов реализации проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока представлены в таблице 1.

Таблица 1. Организация управления процессами цифровой трансформации в муниципальных образованиях Сибири и Дальнего Востока

Форма организации	Кол-во МО (%)
1. Общее руководство выполнением работ по осуществлению цифровой трансформации в ОМСУ поручено одному из существующих подразделений. В том числе:	35,29
- службе информатизации администрации МО	26,47
- управлению экономического развития администрации МО	5,88
- муниципальному учреждению «Ресурсный центр города»	2,94
2. Создана временная рабочая группа из сотрудников разных структурных подразделений администрации муниципального образования. В том числе:	29,41
- создаются отдельные временные рабочие группы (проектные офисы) под конкретные задачи	14,71
3. Выполнение работ возлагается различным структурным подразделениям ОМСУ в соответствии с функциями, которые закреплены за ними в целях исполнения полномочий ОМСУ	17,65
4. Ответственное подразделение по управлению цифровой трансформации в администрации МО нормативным актом не определено	17,65

Ответы показывают, что ориентировочно 65% МО уделяют должное внимание цифровой трансформации муниципального управления в рамках НП «Цифровая экономика». К сожалению, почти одна пятая часть муниципалитетов не ведет целенаправленную и координированную работу по комплексному внедрению цифровых технологий в муниципальное управление. Также необходимо отметить слабую роль службы информатизации МО в управлении цифровой трансформации ОМСУ. Количество муниципалитетов, в которых службе информатизации поручено руководить процессом цифровой трансформации не доходит и до 30%.

1.2. Должностные лица, координирующие работы по цифровой трансформации в муниципальном образовании приведены в таблице 2.

Таблица 2. Координация работ по цифровой трансформации в МО

Должностное лицо, координирующее работы по цифровой трансформации в МО	Кол-во МО (%)
1. Глава администрации муниципального образования	15,15
2. Заместитель главы администрации муниципального образования	51,52
3. Руководитель службы информатизации	9,09
4. Заместители главы администрации или руководители структурного подразделения ОМСУ в соответствии с функциями, которые закреплены за ними в целях исполнения полномочий ОМСУ	6,06
5. Руководитель службы по экономике	3,03
6. Лицо, координирующее работы по цифровой трансформации в администрации МО, нормативным актом не назначено	15,15

В 2/3 ОМСУ общую координацию работ по цифровой трансформации выполняется на уровне глав МО и их заместителей. К сожалению, при анкетировании выявлен большой процент (более 15%) МО, в которых лицо, координирующее работы по цифровой трансформации в администрации, не назначено. Управление процессом не является оптимальным и в случае, когда координация работ не выполняется централизованно, а решения принимаются на уровне отраслей городского хозяйства.

1.3. Роли, которые выполняют руководителя службы информатизации в процессе цифровой трансформации в муниципалитетах, приведены в таблице 3.

Таблица 3. Роль руководителя службы информатизации в процессе цифровой трансформации

Выполняемая роль	Кол-во МО (%)
1. Играет ключевую роль, является основным организатором процесса цифровой трансформации в МО, определяет техническую политику и решает рабочие вопросы	27,28
2. Определяет техническую политику в процессе цифровой трансформации и решает рабочие вопросы	24,24
3. Решает рабочие вопросы в рамках принятых решений	36,36
4. В МО нет структурного подразделения по информатизации. Руководители структурных подразделений по своим направлениям играют ключевую роль, является основным организатором процесса цифровой трансформации, решают рабочие вопросы в рамках принятых решений	6,06
5. Роль руководителя службы информатизации в сфере цифровой трансформации МО официально не определена. К решению вопросов подключается в зависимости от решаемой задачи	6,06

Ответы о роли руководителя службы информатизации в процессе цифровой трансформации муниципального управления коррелируют с данными таблицы 1. К сожалению, в ответах есть варианты с указанием, что в ОМСУ нет централизованной службы информатизации, вопросы информатизации для каждого структурного подразделения решаются автономно. Такая форма организации применения цифровых технологий не является оптимальной.

Необходимо отметить, что проекты НП «Цифровая экономика» и цифровая трансформация охватывают все отрасли городского хозяйства и социальной сферы МО. С позиции организации внедрения цифровых технологий во все сферы муниципального управления наибольшую эффективность показывает совместная работа сотрудников разных подразделений администрации. Одним из обязательных условий достижения результатов с наименьшими затратами является координирующая роль службы информатизации ОМСУ. К сожалению, относительно большое количество МО (17,65%, п. 4 таблицы 1), в которых официально не определена форма организации процесса цифровой трансформации, показывает, что переход к цифровым технологиям в муниципальном управлении повсеместно не получил должного развития.

1.4. 87% МО подтверждают координацию работы по цифровой трансформации со стороны субъекта Российской Федерации. Наличие 13% муниципалитетов, не подтверждающих координацию работ со стороны субъекта Российской Федерации, говорит о том, что большое количество МО не включены в работу по цифровой трансформации муниципального управления на государственном уровне.

1.5. Виды поддержки, оказываемые муниципалитетам со стороны субъекта Российской Федерации, представлены в таблице 4.

Таблица 4. Поддержка муниципалитетов со стороны субъекта Российской Федерации

Виды поддержки	Кол-во МО (%)
1. Организационная	48,5
2. Методическая	57,6
3. Техническая	30,3
4. Финансовая	6,1
5. Не предоставляет	18,2

Анализ ответов показывает, что поддержку не получают именно те муниципалитеты, которые указали на отсутствие координации работ со стороны субъекта Российской Федерации (18% от опрошенных МО).

Перечень мер организационной поддержки МО (48,5%):

- включение в состав проектных офисов. Это является одним из действенных способов организации совместной работы;

- планирование и организация работ (совещания, рекомендательные и информационные письма и др.) при внедрении единых на уровне субъекта РФ информационных систем (ИС) и технических решений.

Методическая поддержка (57,6%) включает:

- обеспечение инструкциями, техническими рекомендациями, методическими материалами по внедрению и эксплуатации государственных информационных систем (ГИС);

- организация обучающих вебинаров, консультирование в телефонном режиме по внедрению и эксплуатации ГИС;

- обучение сотрудников ОМСУ цифровым технологиям за счет бюджета субъекта.

Техническая поддержка (30,3%) включает:

- подключение муниципальных образовательных учреждений к сети Интернет через единую сеть передачи данных (ЕСПД);

- организация защищённых каналов связи в рамках предоставления государственных и муниципальных услуг;

- предоставление доступа к платформам и сервисам для оказания государственных и муниципальных услуг;

- обеспечение функционирования регионального сегмента инфраструктуры «Электронного правительства»;

- решение вопросов по эксплуатации ГИС, в том числе обеспечение связи с разработчиками программного обеспечения (ПО) ГИС;

- предоставление вычислительных мощностей на серверах центра обработки данных (ЦОД).

В качестве финансовой поддержки указывается закупка и передача лицензий на ПО для формирования единого с субъектом РФ электронного документооборота и других программных платформ.

2. Реализация федеральных проектов

НП «Цифровая экономика» в муниципальных образованиях

С целью определения роли и места федеральных проектов НП «Цифровая экономика» в муниципальном управлении были заданы следующие вопросы:

1. Какие реализованные задачи проекта потенциально востребованы (актуальны) в ОМСУ?

2. Какие задачи проекта НП «Цифровая экономика» в настоящее время используются в МО?

3. На какой основе применяются используемые задачи: на коммерческой основе или передаются в ОМСУ на безвозмездной основе?

4. Какие задачи сферы муниципального управления надо дополнительно включить в проект?

Оценка востребованности (актуальности) задач федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» в цифровой трансформации муниципального образования выполнена на основе количества муниципальных образований, которые в своих ответах указали задачу как востребованную.

2.1. Федеральный проект «Нормативное регулирование цифровой среды»

Все 28 реализованных задач, которые перечислены в разделе 2 «Задачи и результаты федерального проекта», указаны как востребованные в процессе цифровой трансформации муниципалитета.

Наибольшее количество МО указали на следующие задачи проекта как наиболее востребованные:

- «1.2 Создана нормативная база для долговременного хранения и конвертации электронных документов при сохранении их юридической значимости, а также создания юридически значимых электронных дубликатов бумажных документов» — 55% ответивших;

- «1.3 Обеспечены благоприятные правовые условия для сбора, хранения и обработки данных с использованием новых технологий, в части установления порядка обезличивания персональных данных, условий и порядка их использования, уточнения ответственности за их ненадлежащую обработку, порядка получения согласия на их обработку» — 52%;

- «1.5 Обеспечено нормативное регулирование цифрового взаимодействия предпринимательского сообщества и государства, в том числе в части заключения, изменения, расторжения и хранения трудовых договоров, внедрения кадрового документооборота в электронном виде» — 52%.

Актуальность задач проекта «Нормативное регулирование цифровой среды» для муниципалитетов представлена в приложении 2.

К сожалению, в проекте отсутствует значимая для ИТ-специалистов задача «1.7 Уточнение порядка оборота прав на программы для ЭВМ», в рамках реализации которой планировалось:

- устранение правовой неопределенности посредством уточнения порядка оборота прав на программы для ЭВМ;

- устранение правовой неопределенности посредством уточнения понятий «программа» (в т.ч. программы, входящие в состав техники, мобильные приложения); (пере)(до)работки (модификации) программ и определения степени (пере)(до)работки (модификации) программы, при достижении которой программа становится новым продуктом;

- обеспечение равной правовой охраны для различных видов программ, независимо от особенностей их создания, назначения и введения в оборот.

В ответе на вопрос об использовании задач проекта в процессе цифровой трансформации муниципального управления 48% МО указали, что реализованные задачи в деятельности муниципалитета применяются, 52% - непосредственно не применяются.

МО также указали на необходимость дополнительного включения в проект «Нормативное регулирование цифровой среды» следующих задач:

- нормативно закрепить методическую поддержку ОМСУ по реализации задач проекта, а также вовлечение муниципалитетов в реализацию федеральных проектов НП «Цифровая экономика»;

- формирование перечня задач непосредственно для муниципального управления и финансирование его реализации в рамках проекта;

- нормативно закрепить особый порядок государственных (муниципальных) закупок в ИТ-сфере, в котором предусмотреть возможность заключения гибких долгосрочных контрактов;
- нормативно закрепить ценообразование отечественного программного продукта и его контроль;
- организовать исполнителями проекта публикацию лучших практик применения задач.

2.2. Федеральный проект «Информационная инфраструктура»

В качестве наиболее востребованных задач проекта «Информационная инфраструктура» МО указаны следующие реализованные задачи:

- «1.49 Создана цифровая унифицированная платформа жилищно-коммунального комплекса для инвентаризации, учёта и контроля оказания коммунальных услуг, состояния всех видов энергоресурсов, включая технологии сбора данных посредством Интернета вещей, состояния имущественных комплексов для целей повышения качества и расширения спектра оказываемых дополнительных услуг жильцам многоквартирных жилых домов» — 55% ответивших;
- «1.5 Создана защищенная цифровая среда аудиовизуального взаимодействия государственных органов, организаций и граждан на федеральном, региональном и муниципальном уровнях» — 41%;
- «1.8 Создана и введена в промышленную эксплуатацию система раннего предупреждения о компьютерных атаках на телекоммуникационную инфраструктуру Российской Федерации» - 34%
- «1.36 Создана универсальная цифровая платформа инвентаризации, учета и контроля состояния всех видов энергоресурсов имущественных комплексов государственной и муниципальной форм собственности» — 31%;
- «1.37 Созданы методологическая и организационная основы для формирования экосистемы «Умного города», включая проведение оценки IQ для городов и внедрение тиражируемых технологий цифровизации городского хозяйства (Умного города) с использованием ресурса «Банк решений умного города» — 31%.

Практически все остальные задачи проекта также указаны как потенциально востребованные.

Актуальность задач проекта «Информационная инфраструктура» для муниципалитетов представлена в приложении 3.

61% МО ответили, что задачи, реализованные в рамках проекта, применяется в муниципальном управлении. 58% МО указали, что результаты проекта им передаются на коммерческой основе, 42% — безвозмездно в рамках ГИС и других федеральных и региональных проектов, в том числе, 13% указывают на то, что в зависимости от задачи решения проекта передаются как на платной основе, так и бесплатно. МО указали следующие предложения по проекту:

- реализовать задачи по цифровой трансформации муниципального управления с последующей передачей результатов в МО на безвозмездной основе;
- организовать обучающие семинары и вебинары по результатам реализации проектов НП «Цифровая экономика»;

- создать банк решений по проекту «Информационная инфраструктура» и обеспечить доступ специалистов МО;
- разработать типовой проект создания единого центра управления цифровой трансформации в крупных муниципальных образованиях;
- создать центры подготовки кадров для МО в сфере информационных технологий.

2.3. Федеральный проект «Кадры для цифровой экономики»

Из 32 задач проекта в качестве востребованных МО оценили 22 задачи. Наиболее востребованные в муниципалитетах задачи:

- «1.15 Обучены работающие специалисты, включая руководителей организаций и сотрудников органов власти и ОМСУ, компетенциям и технологиям, востребованным в условиях цифровой экономики» - 41%;
- «1.6 Предоставлены гранты в форме субсидий на создание и поддержку функционирования организаций дополнительного образования детей и (или) детских объединений на базе школ для углубленного изучения математики и информатики (накопительным итогом)» - 34%;
- «1.9 Предоставлены гранты обучающимся общеобразовательных организаций, проявивших особые способности и высокие достижения в области математики, информатики и цифровых технологий (накопительным итогом)» — 24%;
- «1.31 Прошли обучение по онлайн программам развития цифровой грамотности (накопительным итогом)» — 24%.

47% ответивших подтвердили применение проекта в ОМСУ. На основе задачи «1.15 Обучены работающие специалисты, включая руководителей организаций и сотрудников органов власти и органов местного самоуправления, компетенциям и технологиям, востребованным в условиях цифровой экономики (накопительным итогом)» прошли обучение специалисты во всех МО, подтвердивших применение результатов проекта.

МО также указали на использование результатов задач «1.11 Создан общедоступный бесплатный онлайн-сервис, поддерживающий работу совокупности образовательных платформ и решений по освоению цифровой грамотности» - 24%, «1.12 Разработаны и запущены интернет-сервисы по самооценке гражданами ключевых компетенций цифровой экономики» - 14%.

Для расширения проекта предложено следующее:

- разработать механизмы для обеспечения в муниципальных учреждениях конкурентоспособной заработной платы для специалистов по информационным технологиям;
- организовать обучение сотрудников ОМСУ по информационным технологиям с отрывом от работы;
- создать систему повышения квалификации для сотрудников муниципальных учреждений по изучению отечественного ПО, применяемого в муниципальном управлении;
- создать и размещать в сети Интернет видео-уроки по использованию онлайн сервисов государственных и муниципальных услуг;

- организовать систему дополнительного образования школьников по углубленному изучению математики и информатики путем предоставления грантов (субсидий).

2.4. Федеральный проект «Информационная безопасность»

Из 56 реализованных задач проекта 44 отнесены к востребованным в МО. Необходимо отметить, что в ответах нет задач, на востребованность которых указало подавляющее большинство ответивших. Востребованность задач составляет 4-39%.

60% ответивших респондентов указали на непосредственное применение задач проекта в муниципальном управлении.

85% МО ответили, что задачи проекта в ОМСУ используются на коммерческой основе, 15% - задачи передаются в МО на безвозмездной основе для работы с ГИС.

От МО поступили следующие предложения по расширению проекта:

- включить в проект задачу разработки единого стандарта использования ПО, относящегося к информационной безопасности в ОМСУ и рекомендаций по его использованию;

- создать механизмы по аттестации муниципальных информационных систем (МИС), позволяющих упростить и удешевить процесс аттестации МИС;

- создать механизмы оказания финансовой поддержки ОМСУ в части внедрения систем обнаружения вторжений и безопасности информационных систем;

- создать постоянно действующую систему повышения квалификации специалистов ОМСУ по защите информации за счет федерального бюджета;

- совершенствовать систему контентной фильтрации сети Интернет в образовательных организациях.

2.5. Федеральный проект «Цифровые технологии»

Из 29 реализованных задач проекта 20 указаны как влияющие на развитие цифровых технологий в МО.

61% МО ответили, что реализованные организационные задачи проекта «Цифровые технологии» непосредственно в ОМСУ не используются, а способствуют созданию программных систем для муниципального управления.

Созданные при поддержке реализованных задач проекта прикладные программные системы передаются в МО как на коммерческой основе (50% ответивших), так и на безвозмездной основе (50%).

2.6. Федеральный проект «Цифровое государственное управление»

44 из 61 задачи указаны как востребованные в муниципальном управлении.

Актуальность задач проекта «Цифровое государственное управление» для муниципалитетов представлена в приложении 4.

Реализованные в проекте задачи применяются во всех МО.

63% применяют на безвозмездной основе, 37% указывают на применение как на коммерческой основе, так и на безвозмездной основе.

От МО поступили следующие предложения по расширению проекта:

- принять федеральный нормативный правовой акт в целях унификации оказания муниципальных социально значимых услуг по типовым стандартам;

- решить вопрос о подключении к государственным цифровым платформам коммерческих организаций-поставщиков услуг, участвующих в обеспечении жизнедеятельности муниципалитета;

- разработать механизмы интеграции муниципальных информационных систем с региональными и федеральными информационными системами.

2.7. Федеральный проект «Искусственный интеллект»

74% ответивших считает, что в настоящее время не представляется возможным внедрение результатов проекта в муниципальное управление. 23% считает, что использование результатов проекта в муниципалитете возможно в следующих областях:

- в организации управления движением транспорта, в том числе: автоматическое регулирование светофоров на основе анализа дорожной обстановки в реальном времени;

- в сфере ЖКХ, в том числе вызов аварийных служб на основе полученных данных с камер видеонаблюдения;

- для мониторинга окружающей среды;

- в сфере земельных отношений для анализа кадастровой информации;

- создание информационных систем на базе применения «нейросети» в целях оперативного информирования жителей сведениями, имеющими непосредственно к ним отношение.

МО предлагают включить в проект задачу создания интеллектуальных систем в области ЖКХ в целях предсказания вероятности возникновения аварийной ситуации на основе мониторинга данных датчиков систем энергоснабжения муниципалитета.

2.8. Оценка влияния результатов реализации федеральных проектов НП «Цифровая экономика» на развитие цифровой трансформации в муниципальном образовании

70% МО положительно оценили влияние результатов реализации федеральных проектов НП «Цифровая экономика» на развитие цифровой трансформации в муниципальном образовании, 30% указали, что существенно не повлияет.

2.9. Предложения в адрес федеральных органов исполнительной власти по внедрению результатов реализации федеральных проектов НП «Цифровая экономика» в процесс цифровой трансформации в органах местного самоуправления

К сожалению, 71% МО не представили предложения в адрес федеральных органов исполнительной власти по внедрению результатов реализации федеральных проектов НП «Цифровая экономика» в ОМСУ.

29% МО предложили на федеральном уровне принимать решения по основным проблемным вопросам цифровой трансформации МО: финансирование и кадровое обеспечение. Среди них:

- внедрение результатов реализации федеральных проектов НП «Цифровая экономика» в ОМСУ на безвозмездной основе, либо за счет федеральных средств;

- унификация и реализация цифровых решений для муниципального управления в рамках проектов НП «Цифровая экономика» и передача их муниципалитетам на безвозмездной основе;
- реализация всех муниципальных услуг на портале «Госуслуг»;
- разработка механизмов поддержки и развития внедренных и успешно работающих решений, в целях сохранения предыдущих инвестиций;
- создание системы повышения квалификации для специалистов городского хозяйства и социальной сферы МО за счет федеральных средств.

2.10. Федеральные проекты в муниципальном управлении

Во всех нормативно-правовых актах, касающихся проектных решений НП «Цифровая экономика», не конкретизируется их реализации на муниципальном уровне управления. На основе ответов МО в таблице 5 дана общая оценка федеральных проектов по отношению к муниципальному управлению.

Таблица 5. Роль муниципального управления в федеральных проектах НП «Цифровая экономика»

Проект	Исполнение	Оценка проекта для ОМСУ
1. Нормативное регулирование цифровой среды	Принято 26 федеральных законов и 8 постановлений, регулирующих применение цифровых технологий в государственном управлении	В НПА не отражены вопросы цифровой трансформации ОМСУ
2. Информационная безопасность	Создание и развитие средств обеспечения информационной безопасности	Требования информационной безопасности подлежат неукоснительному исполнению ОМСУ
3. Кадры для цифровой экономики	В рамках проекта созданы обучающие программы и прошли обучение сотни тысяч сотрудников государственных и муниципальных органов власти	Обучение проводится базовым элементам цифровой трансформации без учета специфики ОМСУ
4. Информационная инфраструктура	Реализованы более 50 задач, относящихся к сфере деятельности ОМСУ, в т.ч.: - цифровая унифицированная платформа ЖКХ; - методологическая и организационная основы для формирования экосистемы «Умного города»; - система контроля предоставления услуг связи для социально значимых объектов и другие	Отсутствует возможность доработки задач в рамках проекта и внедрения их в ОМСУ на безвозмездной основе или при условии софинансирования

Проект	Исполнение	Оценка проекта для ОМСУ
5. Цифровое государственное управление	Созданы возможности решения ряда задач муниципалитета, в том числе: - обеспечена возможность доступа пользователей в модели «одного окна» посредством единого портала государственных и муниципальных услуг к информации, органов государственной власти и местного самоуправления; - обеспечено предоставление приоритетных социально значимых государственных и муниципальных услуг и иных сервисов в цифровом виде; - создана и функционирует платформа межведомственного взаимодействия и обмена данными и т.д.	Отсутствует возможность доработки задач в рамках проекта и внедрения их в ОМСУ на безвозмездной основе или при условии софинансирования
6. Цифровые технологии	Реализованные в рамках проекта технологии и инструментарий должны стать основой разработки ИТ-решений для органов власти и ОМСУ. В составе проекта создаются организационные и технические подходы для перехода на отечественное программное обеспечение	Задачи проекта могут быть использованы в ОМСУ через внедряемые программные системы, которые создаются на основе реализации проекта
7. Искусственный интеллект	В рамках проекта разрабатываются системы, способные найти применение в крупных муниципалитетах. К примеру, применение городской интеллектуальной транспортной системы и др.	Предполагается, что в перспективе появятся результаты, которые могут быть применены в муниципальном управлении

Для справки в таблице 6 приведена сумма денежных средств на финансирование федеральных проектов НП «Цифровая экономика».

Таблица 6. Финансирование федеральных проектов НП «Цифровая экономика»

Федеральный проект	Ответственное за реализацию проекта министерство РФ	Финансирование с 2019 по 2024 гг., млн руб.
1. «Нормативное регулирование цифровой среды»	Минэкономразвития	1 696,70
2. «Информационная инфраструктура»	Минцифры	768 500,51
3. «Информационная безопасность»	Минцифры	30 753,69
4. «Кадры для цифровой экономики»	Минэкономразвития	138 688,99
5. «Цифровое государственное управление»	Минцифры	235 697,68
6. «Цифровые технологии»	Минцифры	451 808,89
7. «Искусственный интеллект»	Минэкономразвития	36 313,00

3. Государственные информационные системы в ОМСУ

В таблице 7 представлены данные об использовании государственных информационных систем (ГИС) в МО. Данные показывают, что в ОМСУ наибольшее применение (70-100%) имеют **14** федеральных ГИС. В **34** опрошенных ОМСУ с этими ГИС работают 23913 специалистов. Это обстоятельство обуславливает высокое требование к качеству разработки ГИС. В том числе, создания «дружественного» пользовательского интерфейса, наличия интеграционных механизмов, наиболее полного охвата функционала для муниципального управления.

Необходимо отметить, что специалисты ОМСУ достаточно высоко оценили качество сопровождения ГИС в 2021 году со стороны владельцев. На низкое качество сопровождения указало относительно небольшое количество опрошенных. Более 50% опрошенных качество технического сопровождения **13** ГИС из **17** оценили как приемлемое. На основе оценки качества сопровождения ГИС со стороны владельца можно сделать вывод, что в настоящее время эксплуатация ГИС в МО освоена в основном на относительно хорошем уровне.

Таблица 7. Использование ГИС в муниципальном управлении

ГИС	Кол-во МО, в которых применяется ГИС (%)	Наличие программной интеграции с МИС (%)	Кол-во пользователей	Оценка качества сопровождения ГИС со стороны владельца (% МО)		
				высокое	среднее	низкое
1. Единая система идентификации и аутентификации	94,1	31,3	4116	44,8	51,7	3,5
2. Единый портал государственных услуг	91,2	7,4	3446	38,5	57,7	3,8
3. Система межведомственного электронного взаимодействия	94,1	27,6	3315	34,5	61,1	3,4

ГИС	Кол-во МО, в которых применяется ГИС (%)	Наличие программной интеграции с МИС (%)	Кол-во пользователей	Оценка качества сопровождения ГИС со стороны владельца (% МО)		
				высокое	среднее	низкое
4. ГАС «Управление»	91,2	-	907	61,6	26,9	11,5
5. ГИИС «Электронный бюджет»	94,1	35,7	1373	42,9	46,4	10,7
6. ЕИС «Закупки»	97,1	33,3	2483	34,5	62,1	3,4
7. ГИС о государственных и муниципальных платежах	100	35,3,0	765	44,8	51,7	3,5
8. Информационно-аналитическая система Федерального казначейства (ИАС ФК)	20,6	-	113	0	75,0	25,0
9. Система удаленного финансового документооборота	94,1	13,8	597	42,3	50,0	7,7
10. Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях	73,5	5,0	777	35,0	65,0	0
11. Единая информационно-аналитическая система сбора и свода отчетности Минфина России	32,3	12,5	77	37,5	62,5	0
12. Федеральная информационная адресная система	88,2	22,2	177	56,0	40,0	4,0
13. Государственная информационная система жилищно-коммунального хозяйства	100	16,2	945	33,3	59,3	7,4
14. Единая государственная информационная система социального обеспечения	88,2	3,8	634	28	64	8
15. Система межведомственного электронного документооборота	47,1	7,1	322	61,5	38,5	0
16. ИС «Платформа обратной связи»	94,1	11,1	3896	37,5	62,5	0
17. ИС «Платформа государственных сервисов»	79,4	9,1	582	28,6	57,1	14,3

Ряд муниципалитетов указали на эксплуатацию ГИС, которые не представлены в таблице 5. В том числе, ФГИС «Единый реестр проверок», ГИС «Энергоэффективность», ГИС досудебного обжалования, ГИС «Единый реестр видов контроля», ГИС «Единый государственный реестр заключений экспертизы проектной документации объектов капитального строительства», Единая информационная система жилищного строительства, ФГИС «Единый реестр контрольных (надзорных) мероприятий», ГИС «Федеральный реестр государствен-

ных и муниципальных услуг (функций)» и др.

Необходимо отметить, что в сельских муниципальных образованиях, практически не имеющих в бюджете финансирования сферы информатизации, внедрение цифровых технологий в муниципальное управление проходило благодаря необходимости обеспечить работу с ГИС.

Применение ГИС позволило автоматизировать процесс подготовки и передачи отчетных данных ОМСУ в федеральные и региональные министерства и службы. Однако, отсутствие в ГИС блока для решения задач муниципального управления приводит к тому, что сотрудники ОМСУ вынуждены в своей работе использовать одновременно МИС и ГИС, дублируя ввод и обработку данных. В настоящее время низкая программная интеграция отраслевых МИС и ГИС приводит к дополнительным издержкам при исполнении сотрудниками ОМСУ функций муниципального управления.

Для повышения эффективности работы с ГИС в муниципалитетах необходимо:

1. Унифицировать цифровые решения для государственного и муниципального управления с последующей их реализацией и передачи ОМСУ на безвозмездной основе. Реализация всех муниципальных услуг в рамках ЕПГУ.

2. Разработать единый алгоритм регистрацию участников работы в ГИС. Обеспечить единую учетную запись для доступа ко всем ГИС. Решить вопрос об использовании единой электронной подписи в различных ГИС, ввести дополнительные разграничения в ЕСИА при входе в информационные системы в качестве сотрудника организации и как частное лицо. Создать единую систему с возможностью использования единых программных подходов доступа к элементам ГИС.

3. Исключить дублирующие функции в различных ГИС. Учитывать при создании и развитии ГИС особенности и потребности муниципалитетов.

4. Предусмотреть механизмы интеграции с эксплуатируемыми МИС. То есть, надо создать интеграционные интерфейсы в ГИС для обеспечения обмена данными с МИС. В обязательном порядке при выпуске в промышленную эксплуатацию обеспечить ГИС работоспособным открытым программным интерфейсом приложения.

5. Обеспечить переход на обмен полного перечня документов через СМЭВ для всех федеральных, региональных и муниципальных органов власти.

6. Повысить стабильность и качество работы ГИС, наладить их техническое сопровождение. Часто возникает следующая ситуация с техническим сопровождением ГИС: трудно дозвониться в службу поддержки в Москву, линия постоянно занята, приходится решать технические проблемы через несколько операторов, нет оперативного реагирования на инциденты, большинство формуляров приходится заполнять в ручном режиме, т.к. не всегда требуемые форматы файлов для выгрузки из других систем совпадают .

7. Обеспечить единообразный пользовательский интерфейс для всех ГИС.

8. Обеспечить безвозмездную передачу прав на использование программных средств и оборудования, которые необходимы для эксплуатации ГИС.

9. Нормировать затраты, связанные с эксплуатацией ГИС.

10. Организовать непрерывное обучение пользователей оптимальным технологиям работы с ГИС.

11. Рассмотреть возможность перевода всех ГИС на единую платформу «ГосТех» с условием использования данных без дополнительного промежуточного их вывода и ввода для разных систем.

4. Муниципальные информационные системы

К сожалению, доля ответивших на вопрос о муниципальных информационных системах составила меньше половины опрошенных (47%). Возможно, это обстоятельство связано с тем, что часть эксплуатируемых программных систем не аттестована как муниципальная информационная система. Констатируем, что на основе полученных ответов выполнить анализ применения МИС не представляется возможным. Тема использования МИС в муниципальном управлении требует отдельного рассмотрения.

В настоящем анализе изложим общие аспекты МИС по целевым группам применения.

Условно выделим следующие группы МИС.

1. Системы публичного взаимодействия с жителями и организациями. В эту группу отнесем официальные, а также специализированные муниципальные сайты и порталы; системы взаимодействия с жителями, а также системы управления оказанием муниципальных услуг. Эта группа информационных систем внедрена практически во всех ОМСУ. Те муниципалитеты, в которых отсутствует служба информатизации пользуются ресурсами субъекта Российской Федерации.

2. Общие системы обеспечения деятельности ОМСУ. В эту группу входят системы электронного документооборота (СЭД), которые применяются почти во всех ОМСУ и у большинства муниципалитетов они интегрированы с СЭД субъекта Российской Федерации. В эту группу отнесем и геоинформационные системы, которые могут стать основой для информатизации большинства задач муниципалитета. Отметим, что в настоящее время применение геоинформационных систем в ОМСУ постоянное расширяется.

3. Специализированные системы обеспечения деятельности ОМСУ. В том числе, управление муниципальными финансами, имуществом, закупками, бухгалтерия, кадры, учет избирателей и т. д. Эта группа информационных систем играет одну из ключевых ролей в обеспечении деятельности ОМСУ. Исторически информатизация ОМСУ началась с этой группы задач и в настоящее время информационные системы успешно эксплуатируются во всех МО.

4. Отраслевые системы городского хозяйства и социальной сферы. Отметим, что внедрение информационных систем в отраслевые службы муниципального управления в настоящее время является наиболее слабым звеном цифровизации муниципалитетов. Есть положительный опыт применения информационных систем по мониторингу движения пассажирского транспорта, в сфере ЖКХ, управлению вывозом твердых коммунальных отходов, по обеспечению социальной помощи, учету административных нарушений и т.д. Однако перечень задач, требуют внедрения цифровых технологий, далеко не исчерпан.

Перечень муниципальных образований, принимавших участие в опросе

Группа 1. Города с численностью населения больше 500 тысяч жителей		
1. Барнаул	4. Красноярск	7. Томск
2. Иркутск	5. Новосибирск	8. Хабаровск
3. Кемерово	6. Омск	
Группа 2. Города с численностью населения от 200 до 500 тысяч жителей		
1. Ангарск	4. Улан-Удэ	6. Южно-Сахалинск
2. Братск	5. Чита	7. Якутск
3. Комсомольск на Амуре		
Группа 3. Города с численностью населения от 100 до 200 тысяч жителей		
1. Абакан	4. Бийск	6. Северск
2. Артем	5. Норильск	7. Ханты-Мансийск
3. Ачинск		
Группа 4. Города с численностью населения от 50 до 100 тысяч жителей		
1. Горно-Алтайск	2. Магадан	3. Усть-Илимск
Группа 5. Города с численностью населения до 50 тысяч жителей		
1. Губкинский	4. Обь	6. Черемхово
2. Дудинка	5. Саянск	7. Шелехов
3. Зима		
Группа 6. Сельские поселения		
1. Зотино	2. Светлогорск	

**Востребованность задач
федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды»
НП «Цифровая экономика» в цифровой трансформации МО**

Задачи проекта	Кол-во МО (%)
1. Создана система правового регулирования цифровой экономики, основанного на гибком подходе в каждой сфере, а также внедрение гражданского оборота на базе цифровых технологий	
1.1. Созданы правовые условия для формирования единой цифровой среды доверия в части расширения возможностей и способов идентификации	35
1.2. Создана нормативная база для долговременного хранения и конвертации электронных документов при сохранении их юридической значимости, а также создания юридически значимых электронных дубликатов бумажных документов	55
1.3. Обеспечены благоприятные правовые условия для сбора, хранения и обработки данных с использованием новых технологий, в части установления порядка обезличивания персональных данных, условий и порядка их использования, уточнения ответственности за их ненадлежащую обработку, порядка получения согласия на их обработку	52
1.4. Сформированы правовые условия в сфере судопроизводства в связи с развитием цифровой экономики в части унификации правил подачи исковых заявлений, жалоб, ходатайств, а также иных заявлений и ходатайств в электронной форме, а также допустимости электронных доказательств; дистанционного участия в судебном заседании	26
1.5. Обеспечено нормативное регулирование цифрового взаимодействия предпринимательского сообщества и государства, в том числе в части заключения, изменения, расторжения и хранения трудовых договоров, внедрения кадрового документооборота в электронном виде	52
1.6. Определена позиция Российской Федерации по вопросам, способствующим развитию цифровой экономики и гармонизации подходов в этой сфере на пространстве ЕАЭС	23
1.8. Реализован комплекс мер по совершенствованию механизмов стандартизации	23
1.11. Внесены изменения в НПА РФ в части совершенствования процедур идентификации и упрощенной идентификации	26
1.12. Внесены изменения в НПА РФ в части создания правовой основы для развития системы альтернативных онлайн-механизмов урегулирования споров	23
1.16. Утверждены документы национальной системы стандартизации в области технологии «Интернет вещей» и «Промышленный (индустриальный) интернет вещей»	26
1.17. Утверждены документы национальной системы стандартизации в области технологии «Умное производство»	26
1.20. Внесены изменения в НПА РФ в части создания национальной системы управления данными (НСУД)	29
1.27. Разработан комплекс предложений по стимулированию взаимодействия операторов электронного документооборота (ЭДО)	29
Задачи 1.9, 1.10, 1.13-1.15, 1.18, 1.19, 1.21-1.26, 1.28, 1.29	10-19

**Востребованность задач
федерального проекта «Информационная инфраструктура»
НП «Цифровая экономика» в цифровой трансформации МО**

Задачи проекта	Кол-во МО (%)
1.3. Обеспечено оказание универсальных услуг связи на территории Российской Федерации, в том числе к концу 2021 года обеспечено оказание универсальных услуг по передаче данных и предоставлению доступа к сети «Интернет» с использованием точек доступа в 13958 населенных пунктах с численностью населения от 250 до 500 человек	24
1.5. Создана защищенная цифровая среда аудиовизуального взаимодействия государственных органов, организаций и граждан на федеральном, региональном и муниципальном уровнях	41
1.8. Создана и введена в промышленную эксплуатацию система раннего предупреждения о компьютерных атаках на телекоммуникационную инфраструктуру Российской Федерации	38
1.9. Обеспечено развитие, поддержание и эксплуатация инфраструктуры российского государственного сегмента сети «Интернет» (сеть RSNNet)	24
1.10. Создана система контроля предоставления услуг связи для социально значимых объектов	28
1.12. Оказаны услуги по подключению к сети передачи данных, обеспечивающей доступ к единой сети передачи данных и (или) к сети «Интернет», и по передаче данных при осуществлении доступа к этой сети фельдшерским и фельдшерско-акушерским пунктам, государственным (муниципальным) образовательным организациям, реализующим программы общего образования и (или) среднего профессионального образования, органам государственной власти, органам местного самоуправления, территориальным избирательным комиссиям и избирательным комиссиям субъектов Российской Федерации, пожарным частям и пожарным постам, участковым пунктам полиции, территориальным органам Росгвардии и подразделениям (органам) войск национальной гвардии, в том числе в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции	24
1.36. Создана универсальная цифровая платформа инвентаризации, учета и контроля состояния всех видов энергоресурсов имущественных комплексов государственной и муниципальной форм собственности	31
1.37. Созданы методологическая и организационная основы для формирования экосистемы «Умного города», включая проведение оценки IQ для городов и внедрение тиражируемых технологий цифровизации городского хозяйства (Умного города) с использованием ресурса «Банк решений умного города»	31
1.49. Создана цифровая унифицированная платформа жилищно-коммунального комплекса для инвентаризации, учёта и контроля оказания коммунальных услуг, состояния всех видов энергоресурсов, включая технологии сбора данных посредством Интернета вещей, состояния имущественных комплексов для целей повышения качества и расширения спектра оказываемых дополнительных услуг жильцам многоквартирных жилых домов	55
Задачи 1.1, 1.2, 1.6, 1.7, 1.11, 1.13 — 1.35, 1.38 — 1.44, 1.46 — 1.48, 1.50, 1.53	7-17
Задачи 1.4, 1.45, 1.51, 1.52 – не востребованы	

**Востребованность задач
федерального проекта «Цифровое государственное управление»
НП «Цифровая экономика» в цифровой трансформации МО**

Задачи проекта	Кол-во МО (%)
1.1. Сформировано законодательство, обеспечивающее преимущественное использование государственными органами единой инфраструктуры электронного правительства	40
1.2. Разработаны и приняты федеральный закон и иные нормативные правовые акты, закрепляющие целевое состояние предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе: реестровую модель их предоставления; проактивность; экстерриториальность; многоканальность; машиночитаемое описание процесса оказания услуг; исключение участия человека в процессе принятия решения при предоставлении приоритетных государственных услуг; единую систему сбора обратной связи от получателей услуг; иные направления совершенствования предоставления государственных услуг	50
1.3. Обеспечено предоставление приоритетных массовых социально значимых государственных (муниципальных) услуг, государственных и иных сервисов в цифровом виде, в том числе в сфере выборов, образования и здравоохранения, в соответствии с целевым состоянием	60
1.4. Обеспечено информирование о доступных электронных услугах и сервисах электронного правительства, а также о преимуществах использования механизмов получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, в том числе путем установления единых стандартов популяризации электрон услуг	47
1.5 Внедрено типовое автоматизированное рабочее место госслужащего в органах государственной власти на базе отечественного программного обеспечения	37
1.8 Обеспечена возможность доступа пользователей в модели "одного окна" посредством единого портала государственных и муниципальных услуг (функций) к информации, созданной органами государственной власти, органами местного самоуправления и органами государственных внебюджетных фондов в пределах своих полномочий, а также к иной общедоступной информации, в том числе с использованием единого стандарта визуально-графического оформления и единых инструментов информационно- контентного наполнения	47
1.12 Создана и функционирует платформа межведомственного взаимодействия и обмена данными, в том числе нормативной справочной информацией, на базе системы межведомственного электронного взаимодействия и единой системы нормативной справочной информации	37
1.14 Внедрен в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также подведомственных им организаций, межведомственный юридически значимый электронный документооборот с применением электронной подписи, базирующийся на единых инфраструктурных, технологических и методологических решениях	50
1.16 Создано единое окно цифровой обратной связи, включая обращения, жалобы, в том числе по государственным услугам, функциям, сервисам	60
1.37 Внедрены цифровые технологии в сферах государственного управления и оказания приоритетных массовых социально значимых государственных (муниципальных) услуг	53
Задачи 1.6, 1.7, 1.9 — 1.11, 1.15, 1.17 — 1.22, 1.25, 1.26, 1.28, 1.29, 1.31 — 1.36, 1.38, 1.39, 1.41, 1.42, 1.44, 1.45, 1.47, 1.48, 1.49, 1.53, 1.56, 1.57	3-33

**Перечень паспортов проектов
национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации»**

1. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24.12.2018 № 16
<http://static.government.ru/media/files/urKHm0gTPPnzJlaKw3M5cNLo6gczMkPF.pdf>

2. Паспорт федерального проекта «Нормативное регулирование цифровой среды», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

https://www.economy.gov.ru/material/file/241bf7fc3549e04e239cf4589269fd8a/pasport_fp_normativnoe_regulirovanie_cifrovoy_sredy.pdf?ysclid=l489mnf8op969886429

3. Паспорт федерального проекта «Информационная инфраструктура», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

<https://digital.gov.ru/uploaded/files/pasport-federalnogo-proekta-informatsionnaya-infrastruktura.pdf>

4. Паспорт федерального проекта «Кадры для цифровой экономики», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

<https://digital.gov.ru/uploaded/files/pasport-federalnogo-proekta-kadryi-dlya-tsifrovoj-ekonomiki.pdf>

5. Паспорт федерального проекта «Информационная безопасность», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

<https://digital.gov.ru/uploaded/files/pasport-federalnogo-proekta-informatsionnaya-bezopasnost.pdf>

6. Паспорт федерального проекта «Цифровые технологии», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

<https://digital.gov.ru/uploaded/files/pasport-federalnogo-proekta-tsifrovyye-tehnologii.pdf>

7. Паспорт федерального проекта «Цифровое государственное управление», утвержден президиумом Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности, протокол от 28.05.2019 № 9

<https://digital.gov.ru/uploaded/files/pasport-federalnogo-proekta-tsifrovoye-gosudarstvennoe-upravlenie.pdf>

8. Паспорт федерального проекта «Искусственный интеллект», приложение № 3 к протоколу президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 27 августа 2020 г. № 17

<https://sudact.ru/law/pasport-federalnogo-proekta-iskusstvennyi-intellekt-natsionalnoi-programmy/>