

## Дипломная работа на тему:

### Совершенствование информационного обеспечения городской администрации

#### Содержание

Введение .....	5
1 Теоретические аспекты информационного обеспечения органов управления муниципальных образований	
1.1 Понятие, сущность и значение информационного обеспечения органов управления муниципальных образований .....	7
1.2 Источники и способы информационного обеспечения в муниципальном управлении .....	12
1.3 Пути к эффективному информационному обеспечению органов управления муниципальных образований.....	23
2 Анализ финансово-хозяйственной деятельности, системы управления и информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада	
2.1 Общая характеристика и финансово-хозяйственная деятельность администрации города Павловский Посад.....	30
2.2 Анализ системы управления персоналом городской администрации.....	39
2.3 Анализ информационного обеспечения городской администрации с выявлением недостатков и их причин .....	46
2.4 Выводы по результатам анализа и задание на разработку организационного проекта.....	55
3 Мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада	
3.1 Разработка проектных мероприятий по совершенствованию информационного обеспечения администрации города .....	59
3.2 Мероприятия по внедрению проекта .....	68
3.3 Социально-экономическая эффективность проекта.....	72

Заключение.....	77
Список использованных источников .....	79
Приложения .....	82

Мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада имеют большое теоретическое и практическое значение для администрации, так как осуществление функций управления связано с информационными процессами, а решение управленческих задач требует переработки растущих объемов разнообразной информации.

Цель дипломного проекта – разработка мероприятий по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада.

Задачи:

1. Изучить теоретические аспекты информационного обеспечения органов управления муниципальных образований;

2. Дать общую характеристику городской администрации Павловского Посада и ее финансово-хозяйственной деятельности;

3. Провести анализ системы управления персоналом администрации Павловского Посада;

4. Проанализировать информационное обеспечение городской администрации с выявлением недостатков и их причин;

5. Разработать проектные мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения;

6. Оценить социально-экономическую эффективность разработанных проектных мероприятий.

Объектом исследования дипломного проекта является работа по информационному обеспечению деятельности органов управления муниципальных образований.

Предметом исследования являются мероприятия, направленные на совершенствование информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада.

Во время работы над дипломным проектом были изучены материалы периодических изданий по теме информационного обеспечения, а так же законы и подзаконные акты Российской Федерации об информации, информатизации и защите информации.

# **1 Теоретические аспекты информационного обеспечения органов управления муниципальных образований**

## **1.1 Понятие, сущность и значение информационного обеспечения органов управления муниципальных образований**

Термин «информация» происходит от латинского слова «information» – разъяснение, осведомление, изложение. Понятие информации является довольно объемным и широко распространено сегодня. Научное понятие информации во многом отвлекается от содержательной стороны сообщения, беря их количественный аспект. Так вводится понятие количества информации.

Выработка научного понятия информации позволила подойти с единой точки зрения, ко многим ранее казавшимся различными процессам: передаче сообщений по техническим каналам связи, работе вычислительных машин, разнообразным процессам управления и т.д. Все это связано с процессами передачи, хранения и переработки информации [1].

Информация является одним из основных элементов социального управления. Она выступает связующим звеном между объектом и субъектом управления, характеризуя состояние объекта управления в статике и динамике, и обеспечивая подготовку управляющего воздействия в виде управленческого решения и характеристику результата его реализации. Чем полнее и объективнее информация, тем эффективнее принимаемые управленческие решения и, следовательно, результаты от их реализации [2].

Таким образом, информация как совокупность каких-либо сведений, характеристик чего-либо, фактов, данных о соответствующих предметах, явлениях, процессах, отношениях, событиях и т.д., собранных и систематизированных в пригодную для использования форму, составляет основу муниципального управления.

По существу все управленческие процессы – это не что иное, как поиск, фиксация, анализ, оценка, закрепление, распространение социальной информации,

той, которая связана с отражением, познанием и преобразованием различных форм жизнедеятельности людей [3].

Процесс передачи и получения информации представлен на **Ошибка! Источник ссылки не найден.** – это простая схема передачи информации в одном направлении [4].

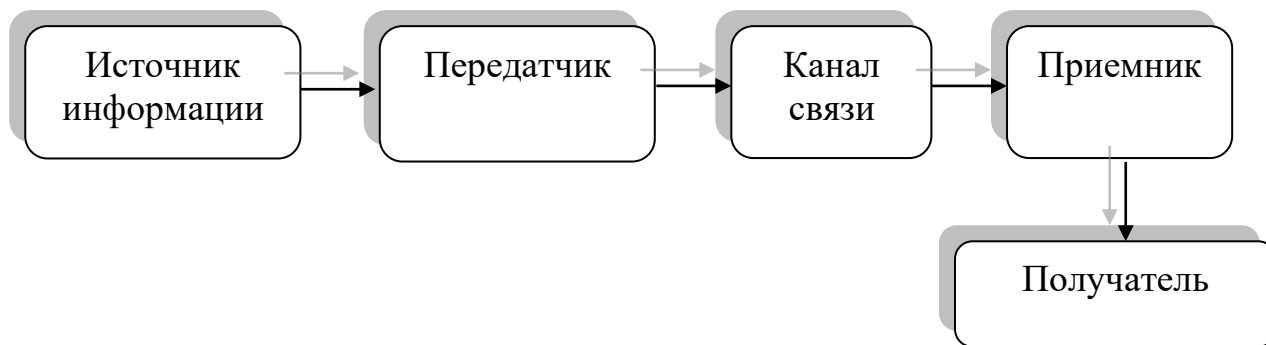


Рисунок 1 – Процесс получения и передачи информации

Процесс передачи информации даже в одном направлении проходит через множество посредников, а это значит, что во время передачи информации происходит ее задержка и искажение [4].

Кроме того, информация может преобразовываться в зависимости от того к кому она адресована. Так, например, при передаче информации вверх от подчиненных к руководителю происходит ее обобщение, а при передаче вниз, от руководителя к подчиненным наоборот – она конкретизируется. Главное в этом процессе максимальная скорость передачи информации при минимальных допустимых искажениях. От этого в первую очередь зависит правильность принимаемых решений и как следствие увеличивается прибыль организации.

Информация, циркулирующая в органах управления муниципальных образований, разнородна и разнообразна. Она может относиться к экономической, социальной, общественной обстановке. Информация этих видов имеет самостоятельную ценность также для нижестоящих управленческих структур, когда они выступают в пределах своей компетенции. Кроме того, она служит в качестве основы для нормативных документов.

Необходимые сведения могут содержаться в законах, иных нормативных актах, письмах, справках, сводках, обзорах, юридических решениях и т.д. Эти сведения, будучи собранными, систематизированными и преобразованными в пригодную для использования форму, играют в управлении исключительную роль.

Система информационного обеспечения муниципального управления предназначена для удовлетворения потребности пользователей в информации, необходимой для осуществления деятельности муниципальной органов власти и управления в сферах, определенных актами законодательства или иными нормативными правовыми актами. А правовой режим определяется системой прав, обязанностей и ответственности в сфере его создания, использования и актуализации (сопровождения) [5].

Таким образом, информационное обеспечение муниципального управления представляет собой систему концепций, методов и средств, предназначенных для обеспечения пользователей (потребителей) информацией [5]. К пользователям информацией относятся любые субъекты, обращающиеся к средствам информационного обеспечения за необходимой им фактографической, документальной, аналитической и другой информацией и пользующиеся ею. Такими общепризнанными средствами являются системы информационного обеспечения различных классов и видов, средства телерадиокомпаний, массовой информации.

Муниципальное управление реализуется муниципальными органами. Как у заказчика, так и у разработчиков систем информационного обеспечения наибольшие методологические трудности возникают при детализации самого этого понятия для конкретного того или иного органа муниципальной власти и определении составляющих его процессов, процедур. Объясняется это тем, что хотя функции и компетенция конкретных властных органов определены Конституцией, законами и другими нормативными правовыми актами, но сформулированы они, как правило, на достаточно общем языке концептуального уровня. Концепция информационного обеспечения органов муниципальной власти и управления основана на идее представления их как развивающихся операционных систем.

Деятельность этих органов представляет собой совокупность логически взаимосвязанных массовых действий – операций, направленных на осуществление возложенных на них функций. Следовательно, это действительно своеобразные операционные системы, реализующие класс календарно развивающихся операций, семантика которых определяется компетенцией соответствующих органов. Операции всегда нацелены на достижение как стратегических целей муниципального образования в целом, так и обеспечивающих решение стратегических задач целей более низких уровней [6].

Операции должны быть упорядочены во времени, последовательности их выполнения и составу участников – властных органов, других юридических и физических лиц. Муниципальное управление – процесс выполнения комплекса операций, ориентированных на достижение определенных целей. Цели описываются в алфавите, отображающем желаемые состояния муниципального органа и его составных частей. Именно для реализации операций муниципального управления и необходима соответствующая информация и поддержание ее в актуальном состоянии [7]. Отсюда следует важный вывод, что эффективность информационного обеспечения органов муниципальной власти и управления необходимо определять через показатели качества муниципального управления.

В стране созданы значительные объемы информационных ресурсов различных видов и классов. Так, в разрезе отраслей, подотраслей, предприятий и организаций, видов деятельности насчитывается порядка 800 тыс. баз данных различного назначения [8]. Однако, что касается информационного обеспечения звеньев муниципального управления, то этим проблемам уделяется недостаточное внимание. Именно разработка этих направлений способна, как нам представляется, дать значительный эффект и действительно улучшить положение дел.

Проблемы информационного обеспечения органов власти и управления можно рассматривать в разрезе различных этапов и направлений создания, использования, организации и развития. На рисунке 2 представлена схема подхода по видам органов муниципальной власти.

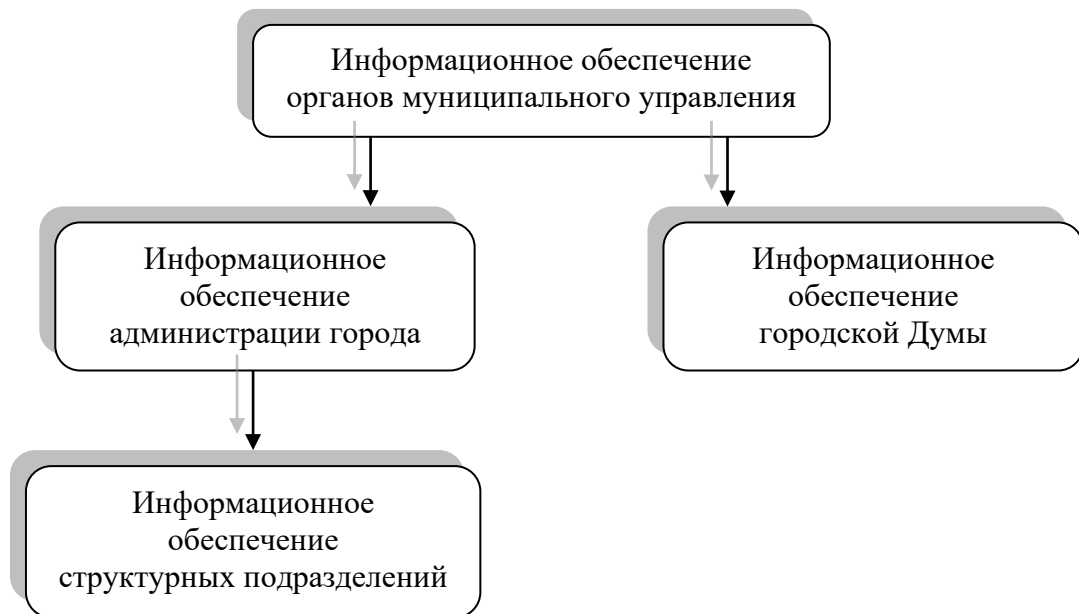


Рисунок 2 – По видам органов муниципальной власти

На рисунке 3 представлена схема подхода по видам нормативных правовых актов, регулирующих взаимоотношения в информационной сфере.



Рисунок 3 – По видам нормативных правовых актов, регулирующих



## взаимоотношения в информационной сфере

Сфера правового регулирования информационного обеспечения муниципального управления должна охватывать весь его жизненный цикл «проектирование – создание – эксплуатация – замена». Последний этап замены характеризуется процессами поддержания его в актуальном состоянии. Возможны стратегии замены систем по критерию интегральных эксплуатационных расходов или по принципу переоценки.

Информационное обеспечение органов управления муниципальных образований служит основой для принятия управленческих решений, подготовки соответствующих докладов, отчетов, предложений. Содержание информационного обеспечения определяется потребностями управленческих звеньев и вырабатываемых управленческих решений. К информационному обеспечению предъявляются определенные требования [9]:

- краткость, четкость формулировок, своевременность поступления;
- удовлетворение потребностей конкретных управленческих звеньев;
- точность и достоверность, правильный отбор первичных сведений, оптимальность систематизации и непрерывность сбора и обработки сведений.

Важную роль в информационном обеспечении играют способы его регистрации, обработки, накопления и передачи; систематизированное хранение и выдача информации в требуемой форме; производство новой числовой, графической и иной информации.

### **1.2 Источники и способы информационного обеспечения в муниципальном управлении**

Источники информационного обеспечения в муниципальном управлении можно разделить на внутренние (по отношению к органу местного самоуправления) и внешние [10].

К внутренним источникам относятся решения представительного органа муниципального образования, постановления и распоряжения главы администрации

и его заместителей, протоколы заседаний коллегии, ведомости учета изданных муниципальных правовых актов, отчеты о работе структурных подразделений администрации, справки о ходе рассмотрения обращений граждан и т.д. Подобная информация дает возможность более полно представлять фактическое положение дел в администрации, рационально распределять силы и рабочее время, эффективно организовывать работу. Организация внутренних потоков информации – задача руководства муниципального образования.

В отношении внешней информации местная власть не всемогуща, но может при грамотной постановке работы получать более полную информацию из различных источников.

Население выражает свое отношение к деятельности муниципальной власти путем выборов, референдумов, опросов, правотворческих инициатив, обращений к органам и должностным лицам, мирных массовых акций. Особое значение имеют личные встречи руководителей муниципального образования с жителями, прием избирателей депутатами представительных органов. На этих встречах должна быть создана атмосфера откровенного диалога, позволяющего обеспечить доступ к информации, которую нельзя получить никаким другим способом. Муниципальная власть учитывает мнение населения в своей работе [11].

Общественные объединения граждан выражают отношение к деятельности муниципальной власти отдельных групп населения, местных сообществ, имеющих общие интересы. Администрация обязана иметь информацию о позиции различных общественных объединений при принятии важных решений.

Органы государственной власти РФ и субъектов РФ в пределах своей компетенции издают нормативные акты и принимают решения, обязательные для исполнения органами местного самоуправления, а по другим вопросам вырабатывают методические рекомендации и инструктивные материалы, полезные для муниципальной власти [12].

Союзы и ассоциации муниципальных образований вырабатывают рекомендации по отдельным аспектам муниципальной деятельности. Они должны изучаться и учитываться при составлении планов социально-экономического

развития территории.

Немуниципальные хозяйствующие субъекты на территории муниципального образования также выражают свое отношение к решениям органов местного самоуправления, затрагивающим их интересы, направляя в администрацию предложения по различным местным вопросам. Многие органы муниципальной власти сделали союзы промышленников и предпринимателей своими деловыми партнерами.

Финансовые и кредитные организации снабжают органы местного самоуправления важной информацией о финансовом состоянии муниципалитета и хозяйствующих субъектов.

Органы государственного и муниципального контроля и надзора поставляют ценную информацию о ходе выполнения тех или иных решений, выявленных нарушениях.

Особенно важна информация, получаемая от органов статистики. Вопросы организации муниципальной статистики рассматриваются в следующем разделе. Задача органов местного самоуправления – использовать все каналы информации, получить достоверные сведения об отношении всех слоев общества к своей деятельности, анализировать их и на их основе корректировать свои действия.

Практически все поставщики информации для органов местного самоуправления одновременно являются и потребителями информации о деятельности этих органов [12]. К числу потребителей муниципальной информации относятся государственные, региональные и муниципальные органы власти, должностные лица местного самоуправления, граждане, общественные объединения, союзы, ассоциации, финансовые и кредитные организации, органы статистики, муниципальные предприятия и учреждения, иные хозяйствующие субъекты, предприниматели, инвесторы.

Информационное обеспечение, поступает в органы местного самоуправления по разным каналам, к разным должностным лицам, в разной форме и в разное время, требует создания продуманной системы ее приема, хранения, обработки и

использования.

Вся поступающая в органы местного самоуправления информация фиксируется на определенном носителе в виде документа. Особенностью систем документированной информации является наличие операций по составлению, приему, передаче, регистрации, визированию, подписанию, копированию, хранению, уничтожению документов. Совокупность всех операций, выполняемых с документами, называется делопроизводством. Движение документов с момента их создания или получения до завершения исполнения или отправления адресату представляет собой документооборот. Рациональная организация документооборота в органах местного самоуправления обеспечивает оперативное прохождение документов [14].

Документооборот представляет собой потоки документов, движущихся между пунктами обработки информации (руководители и специалисты органа управления) и пунктами технической обработки (экспедиция, машинописное бюро, копировально-множительная служба и т.п.). Он разделяется на входящие, исходящие и внутренние потоки документов. К основным параметрам потоков документов относятся: направление, определяемое пунктами отправления и назначения; объем, характеризующийся количеством документов, проходящих в единицу времени; структура, характеризующаяся разновидностью документов, авторством и другими признаками; режим, определяемый периодичностью движения информации через пункты обработки.

Порядок работы с документами в органах муниципального управления регламентируют такие нормативные акты, как «Общие требования к документам и службам информационного обеспечения Государственной системы документационного обеспечения управления» (ГСДОУ), «Унифицированная система организационно-распорядительной документации» (УСОПД), государственный стандарт УСОПД, а также инструкции по делопроизводству, издаваемые на основе этих актов органами муниципального управления.

Номенклатура дел – утвержденный в установленном порядке,

систематизированный список наименований дел, образующихся в органе муниципального управления. Она используется в качестве схемы распределения и группировки документов в делах (схема классификации), указателя индексации документов и дел, сроков хранения, а также как схема построения справочной картотеки на исполненные документы. Номенклатура дел позволяет находить документы по их видам и содержанию. От качества ее построения зависит оперативность работы с документами и их сохранность.

При использовании информационного обеспечения для принятия управленческих решений необходимо учитывать следующие особенности исходной информации [15]:

- исходная информация не всегда достоверна – если это статистическая или отчетная информация, то погрешности возникают в результате неправильных расчетов, ошибок исполнителей или искажения отчетных данных; если это экспертная информация, ошибки могут возникать из-за некомпетентности экспертов и неправильных методов обработки;

- информацию не всегда возможно получить к необходимому моменту времени из-за срывов сроков отчетности или несоответствия их установленным срокам анализа, длительности сбора и обработки информации;
- в связи с тем что каждое решение должно основываться на учете будущих условий его реализации, а прогнозная информация носит вероятностный характер, принимаемые на ее основе решения также будут подвержены влиянию случайных ошибок;

- большинство принимаемых решений на стадии подготовки носит многовариантный, альтернативный характер, причем чаще всего трудность состоит в отсутствии обобщенного критерия, позволяющего выбрать вариант решения.

Информационное обеспечение муниципального управления в современных условиях невозможно без использования современных информационных технологий, программных средств, баз данных и систем управления ими. Система информационного обеспечения органа местного самоуправления – это совокупность организационно-правовых, информационных, методических,

программно-технических компонентов, обеспечивающая информационные процессы в системе управления [16].

Структура информационной системы муниципального образования, внедрение новых информационных технологий определяются функциями этой системы, текущими и перспективными задачами.

Почти во всех органах местного самоуправления сегодня есть персональные компьютеры, частично используются локальные компьютерные сети. В то же время развитие компьютеризации в большинстве местных администраций проходит бессистемно. Современные технологии построения информационных систем почти не применяются, прикладное программное обеспечение используется чаще всего только в бухгалтерии и делопроизводстве [17].

Современный подход к использованию информационных технологий в муниципальном управлении требует создания системы, включающей центральный сервер, компьютеризированные рабочие места и сеть, связывающую их с центральным сервером. Такая система предоставляет полный набор функций по работе с документами в соответствии с требованиями и стандартами российского делопроизводства и способна поддерживать схемы делового документооборота муниципальных органов: горизонтальную (переписка внутри муниципалитета), вертикальную (организационно-распорядительные документы), внешнюю (входящая и исходящая корреспонденция). Назначением системы является автоматизация работы с документами, фиксация пути прохождения документа от его поступления или создания до списания в дело, контроль на каждом этапе рассмотрения, получение справочной информации, анализ документооборота. Планомерное формирование в органах местного самоуправления собственных информационно-аналитических служб как важнейших структурных подразделений позволит значительно повысить эффективность и качество управленческих решений. Применение информационных технологий и систем в отдельных сферах муниципальной деятельности помогает решать следующие задачи.

В сфере учета и социальной защиты граждан [18]:

– ведение автоматизированного паспортного учета граждан, создание баз

данных по половозрастному составу населения, призывному возрасту, занятости, социально незащищенным группам, миграции, повышение на этой основе качества работы с населением, сокращение очередей при получении справок, выписок;

- автоматическое формирование и выведение на печать различных форм учета и отчетности о составе населения, формирование списков жителей по специальным запросам органов государственной власти и местного самоуправления (избиратели, школьники, пенсионеры, призывники и т.д.);

- ведение автоматизированного учета доходов семей для начисления социальных льгот и субсидий;

- ведение лицевых счетов персонифицированного учета социальных льгот и социальных выплат отдельным категориям граждан, включая жилищные субсидии.

В сфере жилищно-коммунального хозяйства [19]:

- сбор, регистрация, хранение, обработка информации о техническом состоянии жилищного фонда;

- оперативный учет потребления энергоресурсов и воды;

- контроль технических параметров систем жизнеобеспечения и дистанционное управление объектами;

- бухгалтерский учет и расчеты платежей за жилищно-коммунальные услуги (создание компьютеризированных муниципальных расчетно-кассовых центров).

В сфере управления использованием территории города (геоинформационные системы) основной задачей является создание и ведение многослойной электронной карты (плана) города. Объектами компьютеризированного учета на этой карте могут быть [20]:

- земельные ресурсы территории (земельный кадастр) по каждому земельному участку в разрезе прав собственности на землю, функционального назначения отдельных участков, их стоимостной оценки и др., формирование на этой основе базы данных для взимания платы за землю;

- генеральный план города (градостроительный кадастр);

- инженерные коммуникации разного назначения;

- объекты недвижимости (инвентаризация, размещение и стоимостная оценка

объектов недвижимости, основных фондов, техническое состояние строений);

– дороги и транспорт (сведения о техническом состоянии дорог, качестве покрытия, технической характеристике мостов, проездов, переездов, дорожных знаках, экономические данные об использовании дорог для грузовых и пассажирских перевозок и т.п.);

– экология (сведения о состоянии атмосферы, почв, шумовом и ином загрязнении отдельных участков территории, формирование базы данных для расчета платежей за загрязнение городской среды);

– потребительский рынок (размещение объектов торговли, общественного питания и бытового обслуживания населения);

– общественная безопасность (размещение объектов и постов ГИБДД, пожарной охраны, охраны общественного порядка, постов наблюдения, учреждений системы «медицины катастроф», автоматизированное слежение за фактическим расположением патрульных машин, дислокация зон эвакуации и маршрутов следования для предприятий и населения при чрезвычайных ситуациях и т.п.);

– объекты социальной сферы (размещение образовательных, медицинских учреждений, учреждений культуры, досуговых зон, учреждений социальной защиты и т.п.);

– объекты и системы связи и телекоммуникаций, их размещение. Используя возможности современных геоинформационных технологий, ряд администраций городов приступил к созданию собственных муниципальных кадастров. Они представляют собой системы слоев (частных кадастров), наносимых на единую электронную подоснову. Ответственным за ведение каждого слоя является соответствующее структурное подразделение администрации или предприятие (например, водоканал, теплосеть).

Организацией деятельности всей геоинформационной системы города, обеспечением ее технического и программного единства может заниматься специальная служба муниципального кадастра.

В сфере управления муниципальными финансами [21]:

– разработка прогнозных вариантов местного бюджета в зависимости от



возможных изменений отдельных параметров (изменения налоговых поступлений от отдельных плательщиков, цен и тарифов на ресурсы и т.п.);

– создание компьютеризированной системы муниципального казначейства, в которую должна быть встроена система муниципальных контрактов, предусматривающих расходование бюджетных средств. Такая работа ведется во многих городах.

Широкие возможности для совершенствования муниципального управления открывает Интернет. Наиболее эффективно они могут быть использованы при создании муниципального сайта, ориентированного как на население города, так и на внешних пользователей. Его примерное содержание может быть следующим [22]:

1. Представительская и деловая информация: визитная карточка города (приветствие главы муниципального образования, основные показатели и характеристики); хозяйствующие субъекты (характеристика основных предприятий, финансовых структур, научных организаций, вузов и т.п. со ссылкой на их сайты); данные о стратегическом плане развития, основных городских программах развития, федеральных и региональных целевых программах, в которых участвует город; паспортные данные об имеющихся инвестиционных проектах и деловых предложениях предприятий города; молодежная страница; план города с указанием основных транспортных объектов и схем движения транспорта; информация для деловых людей и туристов (гостиницы в городе и окрестностях, проезд, питание, отдых, развлечения); достопримечательности города и его окрестностей.

2. Справочная и оперативная информация: городские новости; история и текущая статистика; страницы городских служб и организаций; состояние рынка труда и занятости населения; телефонный и адресный справочник; данные о средствах массовой информации города; городская доска объявлений; обратная связь (место для информации и вопросов пользователей сайта). Информация на сайте может быть представлена как на русском, так и на других языках.

Повышению привлекательности сайта и росту его посещаемости могут способствовать фотогалерея, веб-камера (например, наблюдение за главной улицей

или площадью города в режиме обновления кадра), новости дня города, книга жалоб, предложений и обращений, интернет-приемная главы муниципального образования, рубрика «Ваше мнение о...» (проблемный блок), прогноз погоды, гостевая книга, система поиска по сайту и т.д. Сайт может развиваться, обрстая новыми функциями и возможностями [22].

Если сайт становится интерактивным и с его помощью пользователь может производить различные операции (например, оплачивать счета, бронировать места в гостиницах, заказывать билеты на транспорт или в театры и т.п.), то он превращается в интернет-портал. Он может служить платформой для деловых контактов, виртуально соединять всех хозяйствующих субъектов для обмена информацией и сотрудничества.

Важную роль в информационном обеспечении муниципальной деятельности играют специализированные межмуниципальные информационные системы и базы данных. Из имеющихся в России таких систем наиболее известна информационная сеть Ассоциации сибирских и дальневосточных городов (АСДГ). Информационные компьютерные банки этой сети (их свыше 10) позволяют получать информацию о социально-экономических показателях городов - участников сети, принятых муниципальных актах и т.д. Но для этого каждый город должен регулярно размещать в Интернете свою информацию [23].

Однако наибольший эффект в информационном обеспечении муниципальных образований может обеспечить создание единого информационного пространства России. Оно реализуется через создание и функционирование информационной вертикали «Федерация – субъект РФ – муниципальное образование». В ней ключевым элементом являются информационные ресурсы муниципального образования.

Создание единой системы информационных ресурсов осуществляется на основе объемно-ориентированного подхода. Основной объем информации содержится в базовых кадастрах и регистрах и размещается на муниципальном уровне, где в процессе регистрации объектов и субъектов деятельности возникает первичная информация о них.

Система базовых кадастров и регистров отдельного субъекта РФ является составной частью Единой системы государственных кадастров и регистров РФ (ЕСГКР), которая представляет собой взаимосвязанный комплекс территориально распределенных государственных кадастров, ведущихся на единой географической информационной основе и в соответствии с определенными правовыми, технологическими и экономическими нормами. Это позволяет обеспечить единую методологическую основу учета имущественных компонентов и природных объектов как объектов прав собственности, устранить ведомственную разобщенность и несовместимость кадастровых сведений, скоординировать проводимые в субъектах РФ различными министерствами и ведомствами кадастровые работы, повысить их качество, исключить дублирование и снизить затраты на выполнение [24].

Для эффективной информационной поддержки решения комплексных задач управления необходимо, чтобы базы данных, содержащие информацию об объектах, относящихся к одной предметной области, были технологически объединены в объектно-ориентированные региональные системы баз данных (СБД). Организационной основой для объединения в СБД объектно-ориентированных баз данных могут стать территориальные информационные центры (ТИЦ «Земля», ТИЦ «Население» и т.п.), создаваемые на базе организаций – держателей соответствующих кадастров и регистров и обеспечивающие использование информационно-лингвистических, программных и технических средств обмена данными [24].

Далее необходимо административно и технологически обеспечивать информационное взаимодействие между различными СБД и в первую очередь между базовыми кадастрами и регистрами, а также доступ пользователей к информационным ресурсам СБД.

Для реализации административных и технологических функций по организации доступа к информационным ресурсам и обеспечения взаимосвязи между ресурсами разных уровней публичной власти необходим региональный информационно-технологический центр (ИТЦ) с соответствующими

подразделениями или иная служба, например в составе телекоммуникационных центров субъектов РФ и муниципальных образований [25].

Наряду с технологической обработкой информации важно обеспечить ее аналитическую обработку в системе информационно-аналитических центров (ИАЦ). Такие ИАЦ должны создаваться в отдельных функциональных комплексах управления (бюджетно-финансовый, социальный, имущественный и т.д.), администрациях муниципальных образований, региональных органах статистики.

### **1.3 Пути к эффективному информационному обеспечению органов управления муниципальных образований**

Система информационного обеспечения органов управления муниципальных образований, должна обеспечивать эффективную информационную поддержку решения политических, социальных, экономических и экологических задач развития и учитывать следующие принципиальные особенности системы регионального и муниципального управления [26]:

1. Функциональную и информационную взаимосвязанность задач управления;
2. Необходимость объединения или согласования деятельности различных подразделений и служб органов управления при решении большинства задач;
3. Необходимость использования при принятии решений по функциональным задачам управления информационной базы, основанной на первичных информационных ресурсах.

Система информационных ресурсов для региональных и муниципальных органов управления должна строиться как иерархическая, территориально-распределенная система, содержащая информацию, интегрированную по предметным областям, по функциональным направлениям использования и по уровням административно – территориального деления субъекта Российской Федерации на основе общих методологических, технологических и организационных принципов, согласованных информационно-лингвистических и программно-технических средств обеспечения совместимости и взаимодействия информационных ресурсов [27].

Создание и функционирование системы информационных ресурсов города для органов регионального и муниципального управления осуществляется в соответствии со следующими основными принципами [28]:

1. Единство методологических, технологических и организационных требований по построению системы;

2. Вертикальная и горизонтальная интеграция имеющихся и создаваемых систем баз данных;

3. Открытость системы, обеспечивающая возможность ее структурного и функционального наращивания, расширения состава пользователей и набора предлагаемых им информационных услуг;

4. Сочетание интересов территориальных и отраслевых органов управления при создании и функционировании системы;

5. Создание и функционирование первичных информационных ресурсов в организациях, осуществляющих регистрацию соответствующих объектов, и юридическое закрепление за ними обязанностей по ведению и предоставлению информации;

6. Непрерывность, достоверность, полнота и объективность информации об объектах;

7. Информационно-лингвистическая совместимость данных, согласование формата данных;

8. Организация и обеспечение многоуровневой защиты информации;

9. Максимальное использование готовых программно-технических решений и функционирующих систем, соблюдение международных стандартов в области информационно-вычислительных систем и средств связи.

Формирование информационных ресурсов должно быть основано на следующих положениях [27]:

1. Информационные массивы и базы данных, представляющие город в целом как комплексный структурированный объект, становятся необходимым ресурсом

управления, не менее важным, чем другие ресурсы, которыми он располагает.

2. Информационные ресурсы должны быть структурированы по предметным областям, функциональным сферам использования и зарегистрированы в Реестре информационных ресурсов. Необходима правовая регламентация прав собственности на региональные и муниципальные информационные ресурсы, а также установление порядка создания и использования этих ресурсов.

3. Ключевыми структурными комплексами информационных ресурсов являются базовые кадастры, регистры, реестры как важнейшие ресурсы общего пользования, служащие основой для интеграции информационных ресурсов. Необходимо разграничение и административное закрепление за конкретными организациями ответственности за ведение базовых информационных ресурсов и обеспечение приоритетного порядка их создания.

4. Совокупность необходимых для целей управления сведений об объектах и субъектах социально-экономических и юридических отношений формируется в виде систем объектно-ориентированных баз первичных данных на муниципальном уровне в местах возникновения информации и используется как информационные ресурсы коллективного пользования органами регионального и муниципального управления и другими заинтересованными юридическими и физическими лицами.

5. Аналитическая, статистическая и иная обобщенная информация, необходимая для решения функциональных задач управления, формируется на основе обработки первичных информационных ресурсов, а для органов управления всех уровней должна быть обеспечена возможность получения любой необходимой информации через центр (кадастровый, информационно-аналитический, кадастрово-информационный и др.), создаваемых при администрации города, а также в рамках функциональных комплексов и в отдельных ведомственных структурах.

6. Для повышения эффективности использования информационных ресурсов необходима система целенаправленного управления их созданием, обработкой и доставкой потребителю.

Интеграция информационных ресурсов представляет собой процесс объединения в систему отдельных видов информационных ресурсов на основе

согласованных информационно – лингвистических средств и в соответствии с определенными технологическими и правовыми нормами.

Интеграция информационных ресурсов должна обеспечить [29]:

1. Эффективную информационную поддержку решения комплексных целевых задач социально-экономического и экологического развития города;

2. Полноту, точность, достоверность, актуальность информации, предоставляемой юридическим и физическим лицам, независимо от их территориального размещения;

3. Реализацию доступа к информационным ресурсам различных сфер деятельности государства и общества;

4. Совместимость и взаимодействие информационных систем на базе международных и отечественных стандартов, общероссийской системы классификации и кодирования информации, согласованных форматов представления информационных ресурсов;

5. Применение типовых средств и методов обеспечения безопасности информации в едином информационном пространстве региона, которые обеспечат защиту прав юридических и физических лиц в условиях территориально-распределенного сбора, обработки, хранения и выдачи информации.

Принципы построения единой системы информационного обеспечения реализуются при использовании объектно-ориентированного подхода, означающего представление информации в виде комплексных сведений об объекте.

Объектно-ориентированный подход к построению баз данных обеспечивает независимость структуры баз от решаемых задач, наращивание задач без реструктурирования массивов, независимость процессов обработки и обновления данных, возможность получать разнообразные сводные данные, списки и таблицы.

В основу построения структуры системы информационных ресурсов для органов муниципального управления должна быть положена информационная модель объекта управления, важнейшими элементами которой являются [30]:

– множество субъектов социально-экономических отношений (человек, предприятие, организация);

– множество природных объектов (земельные, водные, лесные минеральные и иные ресурсы);

– множество объектов, созданных в результате человеческой деятельности (здания, сооружения, инженерные сети и коммуникации и т.п.).

Первичная информация о состоянии этих объектов и субъектов используется органами управления федерального, регионального и муниципального уровней для решения задач оперативного управления.

Базовыми информационными ресурсами являются данные о природных ресурсах, объектах недвижимости, субъектах (физические и юридические лица), правах собственности и иных вещных правах на недвижимость. В состав базовых информационных ресурсов входят: картографический банк данных, кадастр природных ресурсов (земельный, лесной, водный и др.), кадастр зданий и сооружений, реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, единая система и база адресов недвижимости, регистры физических и юридических лиц [31].

Базовые информационные ресурсы не удовлетворяют информационные потребности органов управления, но являются необходимой первичной основой. Функциональные информационные ресурсы образуются в результате добавления необходимых функциональных признаков объектов или субъектов к их описанию в соответствующих базовых информационных ресурсах. Так, при добавлении к множеству физических лиц признака «пенсионер» можно выделить подмножество физических лиц, которых обслуживают представители органов социального обеспечения, при добавлении к объекту недвижимости характеристики «источника выбросов в атмосферу вредных веществ» - опасные объекты которые контролируют органы экологического надзора и т. д.

Кроме того в условиях отсутствия кадастров, регистров, реестров отраслевые органы управления городским хозяйством создают свои функциональные базы данных не дожидаясь пока появится базовая информация (например, БД по: инженерным сетям, временному жилью, объектам благоустройства, временному жилью, зеленым насаждениям, и др.)

Таким образом, наряду с кадастровыми системами, регистрами, реестрами



существует и создается большое количество баз данных, содержащих более широкую информацию о рассматриваемых объектах и субъектах. Эти базы формируются в рамках ведомственных структур, однако, с системных позиций они являются частью общей системы информации о данном объекте или субъекте.

Информация, содержащаяся в каждой объектно-ориентированной базе данных, необходима для решения задач как конкретного функционального органа управления, ведущего эту базу, так и для решения комплексных задач, требующих многоцелевой информации. С этой целью объектно-ориентированные базы данных должны быть интегрированы в системы баз данных (СБД) по предметным областям. Системообразующим элементом (ядром) СБД является кадастр, регистр или реестр соответствующей предметной области, который информационно связан со входящими в СБД базами данных и выполняет по отношению к ним интеграционные функции.

Основной объем информации базовых кадастров и регистров размещается на муниципальном уровне, где в процессе регистрации объектов и субъектов возникает первичная информация о них.

В отличие от базовых информационных ресурсов, которые инвариантны к организационной структуре управления, состав функциональных информационных ресурсов зависит от потребностей и функций органов федерального, регионального и муниципального управления.

Важное значение для муниципальных органов управления имеют базы данных, содержащие информацию первичного учета деятельности хозяйствующих субъектов, включающую бюджетно-финансовые и социально-экономические показатели состояния и развития предприятий (паспорта предприятий), большая часть которых собирается органами статистики.

Отдельное место в системе первичных данных занимает информация, создаваемая в процессе творческой деятельности человека и не имеющая в своем основании непосредственного физического объекта. К такой информации должна быть отнесена [30]:

1. Информация нормативно-правового характера;

## 2. Научно-техническая информация.

Все эти виды информации должны быть включены отдельными блоками в общую систему информационных ресурсов территории.

Задачей управления в информатизации является создание системы способной создать и управлять основными информационными ресурсами для принятия управленческих решений при управлении территорией. Управление территорией предполагает полное владение ситуацией, что означает наличие у представителей органа управления достоверных и комплексных сведений о состоянии управляемого объекта и его состоянии. Только после такого овладения ситуацией руководители города получают возможность правильного выбора действий.

Системой, способствующей решению проблемы комплексности информации в городе может быть «Единая система ведения комплексного городского кадастра» (ЕСВКГК).

## **2 Анализ финансово-хозяйственной деятельности, системы управления и информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада**

### **2.1 Общая характеристика и финансово-хозяйственная деятельность администрации города Павловский Посад**

Администрация муниципального образования городское поселение Павловский Посад Павлово-Посадского муниципального района Московской области является исполнительным органом местного самоуправления, наделенным, согласно Уставу, полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Московской области [31].

Городская администрация осуществляет исполнительно-распорядительные функции по предметам ведения в пределах своей компетенции и в своей деятельности. Правовую основу деятельности городской администрации в городе Павловский Посад составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституция Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации), нормативные правовые акты Московской области, настоящий Устав, решения, принятые на местных референдумах, иные муниципальные правовые акты города Павловский Посад [32].

В компетенции городской администрации города Павловский Посад находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления в установленном законом порядке.

В соответствии со ст. 14 ФЗ от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам городской администрации города Павловский Посад относятся:

- обеспечение исполнения полномочий органов местного самоуправления города Павловский Посад по решению вопросов местного значения в соответствии с федеральными законами, решениями Совета депутатов города Павловский Посад, постановлениями и распоряжениями Главы города Павловский Посад;
- осуществление отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Московской области;
- подготовка проектов решений Совета депутатов города Павловский Посад, постановлений и распоряжений Главы города Павловский Посад, иных местных правовых актов;
- разработка программ и планов социально-экономического развития города Павловский Посад и обеспечение их выполнения;
- разработка местного бюджета, обеспечение его исполнения и подготовка отчета о его исполнении;
- управление и распоряжение муниципальной собственностью в порядке, установленном решением Совета депутатов города Павловский Посад;
- содействие в проведении в городе Павловский Посад единой финансовой и налоговой политики;
- координация деятельности муниципальных учреждений, организаций образования, здравоохранения;
- осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения в границах города Павловский Посад, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- обеспечение малоимущих граждан, проживающих в городе Павловский Посад и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства;
- учет муниципального жилищного фонда;

- установление размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда;
- ведение в установленном порядке учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма;
- определение порядка предоставления жилых помещений муниципального специализированного жилищного фонда;
- предоставление в установленном порядке малоимущим гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда;
- принятие в установленном порядке решений о переводе жилых помещений в нежилые помещения и нежилых помещений в жилые помещения;
- согласование переустройства и перепланировки жилых помещений;
- признание в установленном порядке жилых помещений муниципального жилищного фонда непригодными для проживания;
- осуществление контроля за использованием и сохранностью муниципального жилищного фонда, соответствием жилых помещений данного фонда установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства;
- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах города Павловский Посад;
- участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах города Павловский Посад;
- обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах города Павловский Посад;
- создание условий для обеспечения жителей города Павловский Посад услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

– организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек города Павловский Посад;

– создание условий для организации досуга и обеспечения жителей города Павловский Посад услугами организаций культуры;

– охрана и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных в границах города Павловский Посад;

– обеспечение условий для развития на территории города Павловский Посад массовой физической культуры и массового спорта, организация проведения официальных физкультурно-оздоровительных и спортивных мероприятий города Павловский Посад;

– создание условий для массового отдыха жителей города Павловский Посад и организация обустройства мест массового отдыха населения;

– формирование архивных фондов города Павловский Посад;

– организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

– организация благоустройства и озеленения территории города Павловский Посад, использования и охраны городских лесов, расположенных в границе города Павловский Посад;

– организация освещения улиц и установки указателей с названиями улиц и номерами домов;

– организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

– организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории города Павловский Посад от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

– создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории города Павловский Посад;

– организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории города Павловский Посад;

– осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

– создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории города Павловский Посад;

– осуществление от имени города Павловский Посад муниципальных заимствований и выдачи муниципальных гарантий другим заемщикам для привлечения кредитов (займов).

Администрация города Павловский Посад вправе осуществлять иные полномочия, предусмотренные федеральным законом, определяющим общие принципы организации местного самоуправления, настоящим Уставом [32].

Финансирование городской администрации проводится из городского бюджета по смете утвержденной городским Советом. Денежные средства и другое имущество, полученное городской администрацией из иных источников, используются ею в соответствии с их целевым назначением самостоятельно, в соответствии с действующим законодательством. Городская администрация наделяется основными и оборотными средствами, необходимыми для осуществления своей деятельности. Учет и отчетность о своей деятельности городская администрация ведет в соответствии с требованиями законодательства.

Бюджет города Павловский Посад представляет собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов самоуправления города. Органы самоуправления города Павловский Посад самостоятельно формируют, утверждают, исполняют бюджет города. Единство бюджета реализуется через единую городскую социально-экономическую, финансовую и налоговую политику. Бюджет города формируется в соответствии с требованиями бюджетной классификации, установленной в Российской Федерации, и в соответствии с действующим законодательством [32].

В составе бюджета города Павловский Посад образуется резервный фонд для непредвиденных расходов, размер которого определяет Павлово-Посадское городское Собрание депутатов ежегодно при утверждении бюджета. Резервный фонд используется администрацией города Павловский Посад для осуществления ликвидации последствий катастроф, стихийных бедствий, покрытия дефицита бюджета, финансирования непредвиденных расходов. Отчет о расходовании резервного фонда включается в отчет об исполнении бюджета города. Норматив отчислений в резервный фонд ежегодно устанавливается городским Собранием депутатов в размере не менее 3 процентов расходной части бюджета.

Отдел ЗАГС администрации города Павловский Посад финансируется за счет средств федерального бюджета. Отдел охраны детства и комиссия по делам несовершеннолетних финансируются за счет средств областного бюджета. Остальные отделы городской администрации финансируются за счет средств бюджета города Павловский Посад.

Заработная плата муниципальных служащих, в том числе и служащих городской администрации, состоит из оклада, надбавок (надбавки за выслугу лет, за особые условия муниципальной службы и ежемесячное денежное поощрение) и премии. Средняя заработная плата служащих городской администрации составляет 25000 рублей. Согласно табелю каждому работнику выдается расчетный лист, где подробно расписана его заработная плата. Для каждого служащего ведется лицевая карточка. На заработную плату начисляются страховые взносы в Пенсионный Фонд (страховая и накопительная часть) – 20%; в Фонд Медицинского страхования (территориальный 2% и федеральный 1,1%); в Фонд социального страхования – 2,9%. Так же удержание с заработной платы – НДФЛ 13% [33].

Баланс и другие отчетные документы представляются городской администрацией в финансовые и иные соответствующие органы в установленном порядке. Ответственность за организацию и ведение бухгалтерского учета и отчетности возлагается на Главу городской администрации и Заместителя главы администрации.



Система финансово-хозяйственной деятельности городской администрации включает в себя расходную и доходную часть. За счет средств федерального, областного и городского бюджета производится целевое расходование бюджета, то есть на различные нужды администрации города Павловский Посад. Целевое расходование бюджета идет на содержание аппарата, коммунальные услуги, заработную плату работникам и служащим, охрану территории администрации, содержание имущества.

Информация об исполнении доходной части бюджета города представлена в таблице 1 [33].

Таблица 1 – Исполнение доходной части бюджета города (млн. руб.)

Наименование показателя	Уточненный план на 2011г.	Исполнено по состоянию на 01.01.2012г.	Процент исполнения
<i>Налоговые и неналоговые доходы</i>	4 618,3	4 472,8	96,8
из них:			
НДФЛ	1 915,8	1 902,8	99,3
Единый налог на вмененный доход	340,4	288,8	84,8
Налог на имущество	540,5	549,6	101,7
в т.ч. налог на имущество физических лиц	9,0	9,2	102,2
земельный налог	531,5	540,4	101,7
Государственная пошлина	186,7	171,6	91,9
Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности	808,1	913,6	113,0
из них: - арендная плата за земли, продажа права аренды	331,0	393,1	118,8
- доходы от сдачи в аренду имущества	423,0	474,1	112,1
Платежи при пользовании природными ресурсами	9,2	8,1	88,0
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат государства	1,4	4,8	многократно
Доходы от продажи материальных и нематериальных активов	655,8	453,5	69,2
Штрафы, санкции, возмещение ущерба	123,0	130,0	105,7
<i>Безвозмездные поступления</i>	3 460,8	2 502,4	72,3
<i>Доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности</i>	557,3	493,9	88,6
<i>Доходы бюджета – всего</i>	8 636,4	7 469,1	86,5

По сравнению с 2010 годом, поступление доходов в бюджет города в отчетном периоде 2011 года увеличилось на 976 млн. руб. Поступление налоговых и неналоговых доходов возросло на 423 млн. руб., безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы выросли на 465 млн. руб., доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности возросли на 87 млн. руб.

Бюджет города Павловский Посад за 2011 год исполнен по доходам в сумме 7 469 млн. руб., что составляет 87 % утвержденных бюджетных назначений 2011 года, из них [33]:

- налоговые и неналоговые доходы	- 4 473 млн. руб. (97%);
- безвозмездные поступления	- 2 502 млн. руб. (72%);
- доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности	- 494 млн. руб. (89%).

Бюджет города по расходам исполнен в объеме 7 887 млн. руб., что составляет 82% от утвержденных на 2011 года бюджетных ассигнований [33]:

Утверждено на 2011 год, млн. руб.	9 669
Исполнено на 01.01.2012, млн. руб.	7 887
Процент исполнения, %	82
Факт за 2010 год, млн. руб.	6 575
Темп роста расходов к 2010 году, %	120

На протяжении 2011 года сохранялась социальная направленность бюджета. Более 52% в общем объеме расходов направлены на обеспечение функционирования 185 муниципальных учреждений социально-культурной сферы. 18% составили расходы на жилищно-коммунальное хозяйство, транспорт и информатику. 21% расходов бюджета направлено на другие общегородские расходы бюджета, такие как: национальная безопасность и правоохранительная деятельность (Управление по делам ГО и ЧС), международное сотрудничество, поддержка ТОС и организация работы с населением в районах города, содержание городского архива, функционирование законодательной и исполнительной власти и др.

Информация об исполнении расходной части бюджета в разрезе отраслей городского хозяйства представлена в таблице 2 [33].

Таблица 2 – Исполнение расходной части бюджета в разрезе отраслей городского хозяйства (млн. руб.)

Наименование показателя	Уточненный план на 2011г.	Исполнено по состоянию на 01.01.2012	Процент исполнения
Общегосударственные расходы	1 412,0	1 321,5	93,6%
Национальная безопасность и правоохранительная деятельность	19,6	18,1	92,3%
Национальная экономика	580,2	371,4	64,0%
Жилищно-коммунальное хозяйство	3 031,6	2 005,1	66,1%
Охрана окружающей среды	13,0	12,0	92,3%
Образование	2 693,6	2 577,5	95,7%
Культура и кинематография	257,1	219,3	85,3%
Здравоохранение	1 351,1	1 120,5	82,9%
Социальная политика	184,2	156,0	84,7%
Физическая культура и спорт	100,6	59,7	59,3%
Средства массовой информации	24,5	24,4	99,6%
Обслуживание государственного и муниципального долга	1,2	1,2	100,0%
<i>Расходы бюджета – всего</i>	<i>9 668,7</i>	<i>7 886,7</i>	<i>81,6%</i>

Городская администрация ведет бухгалтерский учет имущества, обязательств и хозяйственных операций путем двойной записи на взаимосвязанных счетах бухгалтерского учета, включенных в рабочий план счетов бухгалтерского учета. Для ведения бухгалтерского учета применяется рабочий план счетов в соответствии с Единым планом счетов.

## 2.2 Анализ системы управления персоналом городской администрации

Система управления персоналом городской администрации представляет собой упорядоченное соотношение полномочий, функций, прав, обязанностей, ответственности между Главой администрации, администрацией, а также между

управленческими структурами и исполнительными звеньями. Все эти вопросы нашли свое отражение в документах, которые определили организационную структуру администрации.

Этими документами являются: Устав города, где прописаны полномочия Главы администрации, Постановление Главы администрации о структуре администрации города, где определены все внешние связи подразделений администрации, Постановление Главы администрации о структуре администрации, Постановление Главы администрации об утверждении положений о подразделениях администрации.

Лица, осуществляющие деятельность на должностях в городской администрации являются служащими городской администрации. Правовая регламентация муниципальной службы определяется действующим законодательством, нормативно-правовыми актами органов местного самоуправления города Павловский Посад Московской области и отражается в трудовых договорах, контрактах, заключаемых в соответствии с требованиями трудового законодательства и Устава города [31].

Администрацией города Павловский Посад руководит Глава города Павловский Посад на принципах единоначалия. Глава города Павловский Посад выполняет функции Главы Администрации.

Администрация города Павловский Посад подотчетна Совету депутатов города Павловский Посад по вопросам его компетенции и государственным органам по вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий этих органов. Формируется городская администрация Главой города на основе утвержденной Советом депутатов города Павловский Посад структуры Администрации города Павловский Посад. Работники городской администрации, замещающие в соответствии со штатным расписанием, утвержденным Главой города Павловский Посад, должности муниципальной службы, составляют аппарат городской администрации.

Глава города Павловский Посад Московской области [32]:

- Формирует городскую администрацию в порядке, установленном действующим законодательством, Уставом города и Положением об Администрации города Павловский Посад;
- утверждает Регламент городской администрации;
- определяет порядок осуществления функций и полномочий структурных подразделений городской администрации, не являющихся юридическими лицами;
- назначает и освобождает от должности руководителей структурных подразделений городской администрации;
- утверждает должностные инструкции муниципальных служащих, назначает на должности муниципальной службы в городской администрации и увольняет их;
- организует работу с кадрами администрации, их аттестацию, принимает меры по повышению квалификации работников;
- принимает меры поощрения, привлекает к дисциплинарной ответственности работников городской администрации в соответствии с действующим законодательством;
- отменяет акты руководителей структурных подразделений городской администрации;
- открывает счета в банках и иных кредитных учреждениях, распоряжается средствами бюджета городского округа в пределах его компетенции;
- представляет администрацию во взаимоотношениях с органами и должностными лицами муниципальных образований, трудовыми коллективами, органами территориального общественного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями, общественными организациями;
- заключает договоры и соглашения от имени городской администрации;
- подписывает нормативно-правовые акты администрации;
- организует и контролирует в пределах своей компетенции выполнение правовых актов городского Совета, собственных правовых актов;
- формирует и уточняет сведения об избирателях и участниках референдума и направляет данные сведения в соответствующую избирательную комиссию;

– осуществляет иные полномочия в соответствии с законодательством Российской Федерации, Московской области, нормативными актами органов местного самоуправления.

В настоящее время в городской администрации нормативно закреплена деятельность 24 структурных подразделений. Их совокупность, состав взаимосвязей (вертикальных и горизонтальных) образуют организационную структуру администрации, в которой сочетаются положительные качества функциональной и линейной форм организации управления.

Так, например, для функциональной системы положительным является наличие специализированных служб и специалистов по определенным видам деятельности. Для линейной системы управления характерно построение на принципе иерархичности, четкого разделения на вышестоящие и нижестоящие уровни. Данные признаки ярко выражены в структуре городской администрации (рисунок 4).

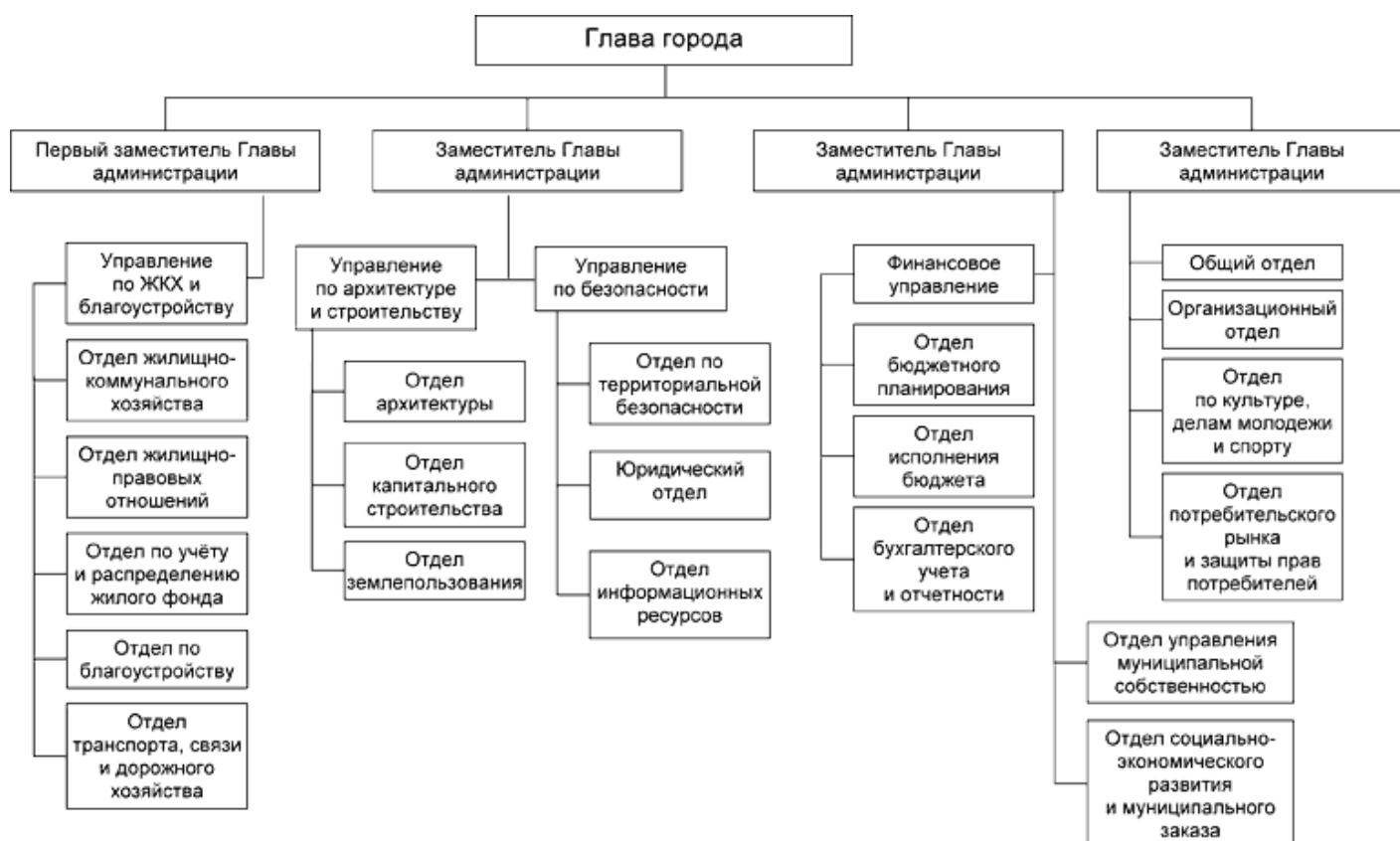


Рисунок 4 – Структура Администрации городского поселения Павловский Посад

Для определения обеспеченности городской администрации рабочей силой мы проведем сравнительный анализ фактического количества работников по категориям и профессиям с плановой потребностью (таблица 3).

Таблица 3 – Анализ обеспечения городской администрации рабочей силой

Категория работников	Количество работников, чел.		Факт 2011г. к 2010г., %	Факт 2011г. к плану, %	
	2010г.	2011г.			
		план	факт		
Вспомогательные рабочие	61	58	58	95,1	100
Руководители	29	29	29	100	100
Специалисты	106	95	93	87,7	97,9
Всего работников	196	182	180	91,8	98,9

По данным таблицы 3 видно, что в 2011 году произошло сокращение штата по категориям «вспомогательные рабочие» на 4,9% и «специалисты» на 12,3%. Кроме того, в 2011 году наблюдается нехватка работников в категории «специалисты» на 2,1%.

В таблице 4 проводится половозрастной анализ городской администрации.

Таблица 4 – Половозрастная характеристика на 01.01.2012 г.

Возраст	Пол		Удельный вес возрастов
	мужской	женский	
До 30 лет	11	21	17%
30 – 40 лет	19	24	22%
40 – 50 лет	30	13	22%
50 – 60 лет	48	9	31%
Старше 60 лет	11	5	8%
Всего	108 (60%)	72 (40%)	100%

Из таблицы 4 видно, что большая часть работников администрации города Павловский Посад мужчины – 60%, женщины составляют 40%.

Основным элементом анализа в данном случае является рассмотрение возрастных характеристик работников, показанных на рисунке 5.

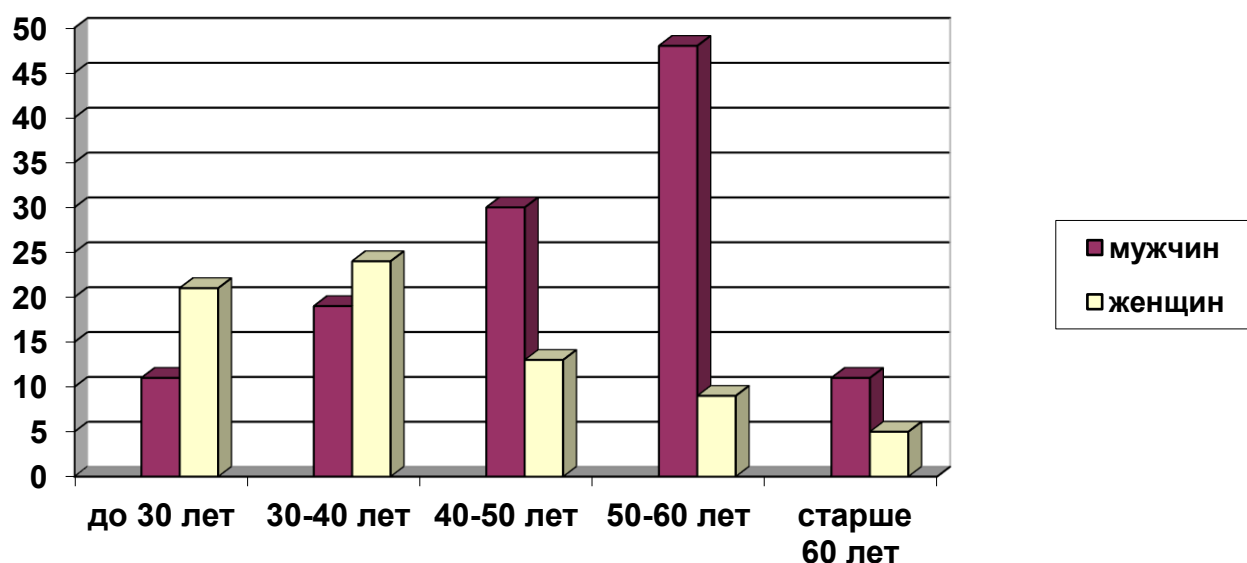


Рисунок 5 – Половозрастная характеристика на 01.01.2012 г.

Как показывает таблица 4 и рисунок 5 большая часть работающих находится в диапазоне 50 – 60 лет (31%). Следующими по численности являются две группы 30 – 40 лет и 40 – 50 лет (по 22% в каждой). Затем идет группа работников до 30 лет (17%) и наконец работники старше 60 лет – 8%.

Сложившуюся ситуацию можно оценить двояко: с одной стороны, 92 % работников организации находятся в активном возрасте, имеют силы и опыт для эффективной работы; в то же время, число работников пенсионного и предпенсионного возраста, имеющих большой опыт, составляет 39%. С одной стороны это хорошо – есть кому научить молодежь и передать ей свой опыт, но в тоже время данные анализа позволяют нам сделать вывод о том, что молодежь не очень охотно идет работать в городскую администрацию

Чтобы оценить уровень текучести кадров в администрации города Павловский Посад мы проведем анализ показателей движения и постоянства кадров за 2010 – 2011 годы представленный в таблице 5.



Таблица 5 – Движение рабочей силы за период 2010 – 2011 гг.

№ стр.	Показатели	2010г.	2011г.	Абс. прирост	Отн. прирост%
1	Состояло работников на начало периода, чел.	196	182	-14	-7,1
2	Принято всего, чел.	43	28	-15	-34,8
3	Выбыло всего, чел, в т.ч.:	18	10	-8	-44,4
4	-по собственному желанию:	4	8	4	100
	количество работников, проработавших более года, чел.:	3	5	2	
	количество работников, проработавших менее года, чел.:	1	3	2	
5	-переведено на другие предприятия	7	3	-4	
6	-уволено за нарушение трудовой дисциплины;	-	-	-	
7	-по сокращению штатов	14	2	-12	
8	Состояло работников на конец периода, чел.	182	180	-2	-1,1
9	Среднесписочная численность, чел.	168	156	-12	-7,1
10	Количество работников, проработавших год, чел.	170	149	-21	-12,4
11	Коэффициент оборота по приему, % (стр.2:стр.9)	0,25	0,2	-0,05	-20
12	Коэффициент оборота по выбытию, % (стр.3:стр.9)	0,11	0,1	-0,01	-9,1
13	Коэффициент общего оборота, % [(стр.2+стр.3):стр.9]	0,36	0,2	-0,16	-44,4
14	Коэффициент текучести кадров, % [(стр.4+стр.5):стр.9]	0,1	0,1	0	0
15	Коэффициент постоянства кадров, % (стр.10:стр.9)	101	95,5	-5,5	-5,4

Из таблицы 5 видно, что в 2010 году большая часть сотрудников была уволена по сокращению численности штата, а в 2011 году – по собственному желанию, причем в 2011 году уволилось на 8 человек меньше, чем в 2010 году.

Уволенных сотрудников за нарушение трудовой дисциплины (прогулы, опоздания и др.) не было.

Снизилось количество работников, проработавших городской администрации весь год. Коэффициент текучести кадров по сравнению с 2010 годом в 2011 году не изменился, он составил 10%, что выше рекомендуемой нормы на 5%. Но если в 2010 году увольнения были связаны с сокращением численности штатов, то в 2011 году увольнялись уже по собственному желанию.

Такую ситуацию мы можем объяснить не очень высоким уровнем заработной платы и не достаточно большим престижем работы в городской администрации.

### **2.3 Анализ информационного обеспечения городской администрации с выявлением недостатков и их причин**

Информационное обеспечение администрации города Павловский Посад представляет собой организацию поиска, сбора, хранения, обработки и передачи информации с целью ее использования для постановки и решения задач управления.

Организация информационного обеспечения в городской администрации связана с решением следующих взаимосвязанных задач:

- определение состава информации, в т.ч. по целевым и функциональным подсистемам; определение источников и потребителей информации, регламентация связей между ними;
- подготовка информации о желаемом и фактическом состоянии системы и ее элементов, определение отклонений; формализация представления информации; выбор и обоснование носителей информации;
- разработка методов поиска, сбора, обработки, хранения и обновления информации;
- выбор и обоснование технических средств информационного обеспечения;
- определение периодичности циркуляции информации и форм ее представления;
- разработка классификаторов, словарей, инструкций и других средств и методов технологической регламентации информационного обеспечения.

Все виды информации, необходимой для управления образуют информационную систему городской администрации – организационно

оформленную совокупность видов информации, каналов связи и технических средств, обеспечивающих взаимосвязь между элементами системы управления в целях ее эффективного функционирования и развития.

Информационное обеспечение оперативной деятельности администрации города Павловский Посад делится на внешние и внутренние информационные потоки:

1). Информация, циркулирующая между населением, сторонними организациями и администрацией относится к внешним информационным потокам.

2). Документооборот администрации, информационные массивы, статистическая информация и др. относится к внутренним информационным потокам.

На рисунке 6 показаны основные информационные потоки администрации города Павловский Посад.



Рисунок 6 – Основные информационные потоки администрации города Павловский Посад

Как правило, поступает информация двух видов – необработанная и обработанная. Информация, поступающая от населения, является первичной, необработанной, а внутренняя или, например, статистическая информация – чаще всего уже имеет определенную структуру и формат, что позволяет ее легче формализовать и быстрее обрабатывать.

Таким образом, информация поступает в городскую администрацию:

От сторонних организаций и предприятий – поступает в профильные отделы администрации, откуда затем после обработки отправляется в соответствующий профильный департамент администрации города:

- социальная – информация о различных слоях населения (военнослужащих, пенсионерах, несовершеннолетних);
- экономическая – информация о ценах, налогах, финансово-экономическом положении предприятий, статистическая;
- юридическая, правовая – законы, указы, постановления, распоряжения, письма и циркуляры;
- организационная – письма, обращения и т.д.;
- справочная – реестры, справочники, перечни.

Используются в работе информационные ресурсы таких организаций, как Налоговая инспекция Павловского Посада, Управление внутренних дел Павловского Посада, Комитет государственной статистики Павловского Посада. Эти организации в рамках соглашений предоставляют необходимую информацию о населении и предприятиях, расположенных на территории города.

От населения – поступает в первичные отделы городской администрации:

- письма;
- жалобы;
- заявления;
- обращения.

Информация, поступая в те или иные отделы, подразделения городской администрации, накапливается там, определенным образом обрабатывается и структурируется, образуя информационные ресурсы.

В силу естественных объективных причин ресурсы являются распределенными, формируясь в различных подразделениях администрации. При обработке часть информации остается на бумаге, часть переводится в электронный вид, некоторая часть особо ценной информации существует в обоих видах.

В администрации Павловского Посада автоматизацию обработки, хранения и передачи данных начали внедрять около 20 лет назад. Первоначально задача сводилась к печати и хранению распорядительных документов. Сегодня это большие массивы данных по различным направлениям. Структуры, хранящие и обрабатывающие базы данных, неизбежно вынуждены обеспечивать актуальность информации, т.е. регулярно ее обновлять и корректировать – это источники информационных ресурсов.

В администрации города Павловский Посад имеются такие базы данных как: «Население города», «Пенсии», «Пособия», «Социальная помощь», «Кадры», «Реестр муниципальных служащих», БД ГАС «Выборы», «Защита прав потребителей», «Мониторинг рынка», «Региональная статистика» и т.д.

Для хранения, обработки, передачи и более быстрого поиска информации в администрации города Павловский Посад используют электронно-вычислительные устройства. В настоящее время в зданиях городской администрации и районных администраций компьютеры соединены в локальные вычислительные сети (ЛВС), а основная масса информации хранится на выделенных серверах – специальных компьютерах, предназначенных для этих целей. Доступ к информационным ресурсам осуществляется через ЛВС, что заметно уменьшает время доступа к данным и экономит ресурсы персональных компьютеров.

На нынешнем этапе развития телекоммуникационных систем администрации только некоторые удаленные подразделения (т.е. находящиеся в разных зданиях, такие, например, как администрации районов, департаменты транспорта, социальной защиты, образования некоторые другие) соединены высокоскоростными информационными линиями. Остальные осуществляют передачу и прием информации через Интернет по коммутируемым каналам.

Большой объем накопленной в городской администрации информации и быстрый рост внедряемых технологий в информационное обеспечение муниципального управления Павловского Посада привел к возникновению принципиально новых задач – задач по планированию и координации дальнейшего развития информационного обеспечения.

Для решения этих задач в городской администрации Павловского Посада распоряжением Главы администрации г. Павловский Посад в 2005 году была принята Концепция информатизации, в которой заложены основные шаги по дальнейшему развитию. Ее цель – это разработка программы построения интегрированной системы информационного обеспечения города.

Интегрированная система информационного обеспечения города строится в соответствии с требованиями Устава города и законов Российской Федерации. В тоже время, она представлена как системообразующая часть единого информационного поля города и создает инфраструктурные и другие предпосылки для формирования подсистем информационного пространства.

Задачи программы построения интегрированной системы информационного обеспечения органов местного самоуправления Павловского Посада определяются ее конечной целью и заключаются в следующем:

- создание телекоммуникационной и информационной среды, обеспечивающей взаимодействие городской администрации с населением. Первым шагом в этом направлении было создание информационного портала администрации Павловский Посад, обеспечивающего высокую степень открытости и актуальности информации для населения, организаций района и города;

- совершенствование механизма сбора и обработки информационных массивов и данных, используемых в деятельности городской администрации, для повышения качества и оперативности принимаемых управленческих решений;

- внедрение информационных технологий в деятельность городской администрации в сфере взаимодействия с органами государственного управления.

В Павловском Посаде функционируют службы, которые заняты исключительно сбором и обработкой информации: аналитические службы, центр

статистики, органы, осуществляющие регистрацию прав собственности на объекты недвижимости. Создают свои информационные системы практически все управленческие и функциональные структуры органов власти и управления.

Однако недостаточная координация на городском уровне деятельности по созданию таких систем приводит к тому, что ведомственные подразделения органов городского управления и органы местного самоуправления зачастую формируют информационные ресурсы независимо друг от друга, действуя либо в инициативном порядке, либо в рамках федеральных программ ведомственного характера.

Существенной методологической причиной нерационального построения системы информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада является преобладание ведомственного функционально-ориентированного подхода к построению баз данных, когда каждой отраслевой орган управления для обеспечения решения своих функциональных задач самостоятельно осуществляет создание собственных баз данных, в которых нередко содержится информация, порождаемая и ведущаяся в автоматизированном режиме в информационных системах других органов управления.

Эта ситуация связана со следующими объективными факторами:

1. Функционально-отраслевой и административно-территориальный принцип построения структуры управления городом;
2. Недостаточное развитие отдела информационных ресурсов городской администрации, основной функцией которого является индустриальная обработка информации и создание информационных ресурсов, необходимых пользователям;
3. Отсутствие эффективного управления процессами создания и использования информационных ресурсов.

В результате уже на этапе сбора возникает дублирование информации, которое на последующих этапах технологического цикла приводит к многократному вводу одних и тех же данных в базах данных различных ведомств и организаций и дублированию их при хранении.

В то же время такая технология не гарантирует полноту необходимых данных для каждого конкретного ведомства. В случаях, когда для принятия решения

требуется привлечение информации, собираемой другим ведомством, ее получение, как правило, бывает затруднено. Кроме того, несогласованность форматов хранимых в разных системах данных, сроков и технологий их обновления, использование различных лингвистических средств приводят к неоднозначности и противоречивости содержащейся в информационных системах разных ведомств информации и невозможности ее совместного использования при решении комплексных задач ведомственными органами и администрацией города.

Таким образом, сложившаяся ситуация имеет негативные последствия:

1. Неактуальность и недостоверность информации вследствие создания баз первичных данных в организациях, не являющихся источником (местом возникновения) информации;

2. Дублирование ввода и хранения одних и тех же данных в различных системах;

3. Отсутствие комплексной многоаспектной информации для принятия решений межотраслевого, межведомственного, территориального характера;

4. Несопоставимость и несогласованность данных, хранящихся в информационных системах отдельных органов управления, не имеющих прямого доступа к первичной информации;

5. Несовместимость создаваемых информационных ресурсов вследствие использования различных информационно-лингвистических средств (классификаторов, словарей, форматов описания данных), как правило, независимо разработанных в рамках конкретных АИС;

6. Невозможность отрегулировать коммерческое использование информации с направлением части доходов на развитие территориальных информационных систем.

Результатом этих, в значительной степени, объективно обусловленных недостатков в информационном обеспечении городской администрации является неоправданное увеличение затрат на сбор, первоначальный ввод и хранение данных.

Кроме того, существующий подход порождает жесткую зависимость



структуры информационных ресурсов от организационной структуры управления на городском уровне. Это означает, что изменение организационной структуры управления влечет за собой неизбежные изменения в структуре информационных ресурсов города, при этом не исключены случаи разрушения отдельных видов ресурсов (отдельных баз данных), их утраты.

Указанные тенденции в формировании информационных ресурсов для администрации города порождаются также недостаточно развитой программно-технической и телекоммуникационной базой информатизации Павловского Посада, что затрудняет организацию технологически необходимого и экономически оправданного обмена данными между АИС.

Разработка изолированных ведомственных и территориальных информационных систем ведет к отсутствию должного эффекта от информатизации, неэффективному расходованию средств и, следовательно, к общей неудовлетворенности результатами информатизации.

Базовыми информационными ресурсами являются данные о природных ресурсах, объектах недвижимости, субъектах (физические и юридические лица), правах собственности и иных вещных правах на недвижимость. В состав базовых информационных ресурсов входят: картографический банк данных, кадастр природных ресурсов (земельный, лесной, водный и др.), кадастр зданий и сооружений, реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним, единая система и база адресов недвижимости, регистры физических и юридических лиц.

Базовые информационные ресурсы не удовлетворяют информационные потребности органов управления, но являются необходимой первичной основой. Функциональные информационные ресурсы образуются в результате добавления необходимых функциональных признаков объектов или субъектов к их описанию в соответствующих базовых информационных ресурсах. Так, при добавлении к множеству физических лиц признака «пенсионер» можно выделить подмножество физических лиц, которых обслуживают представители органов социального обеспечения, при добавлении к объекту недвижимости характеристики «источника выбросов в атмосферу вредных веществ» - опасные объекты которые контролируют

органы экологического надзора и т. д.

Кроме того в условиях отсутствия кадастров, регистров, реестров отраслевые органы управления городским хозяйством создают свои функциональные базы данных не дожидаясь пока появится базовая информация (например, БД по: временному жилью, объектам благоустройства, временному жилью, зеленым насаждениям, и др.)

Таким образом, наряду с кадастровыми системами, регистрами, реестрами существует и создается большое количество баз данных, содержащих более широкую информацию о рассматриваемых объектах и субъектах. Эти базы формируются в рамках ведомственных структур, однако, с системных позиций они являются частью общей системы информации о данном объекте или субъекте.

Информация, содержащаяся в каждой объектно-ориентированной базе данных, необходима для решения задач как конкретного функционального органа управления, ведущего эту базу, так и для решения комплексных задач, требующих многоцелевой информации. С этой целью объектно-ориентированные базы данных должны быть интегрированы в системы баз данных (СБД) по предметным областям. Системообразующим элементом (ядром) СБД является кадастр, регистр или реестр соответствующей предметной области, который информационно связан со входящими в СБД базами данных и выполняет по отношению к ним интеграционные функции.

Основной объем информации базовых кадастров и регистров размещается на муниципальном уровне, где в процессе регистрации объектов и субъектов возникает первичная информация о них.

В отличие от базовых информационных ресурсов, которые инвариантны к организационной структуре управления, состав функциональных информационных ресурсов зависит от потребностей и функций органов городского управления.

Важное значение для городских органов управления имеют базы данных, содержащие информацию первичного учета деятельности хозяйствующих субъектов, включающую бюджетно-финансовые и социально-экономические показатели состояния и развития предприятий (паспорта предприятий), большая

часть которых собирается органами статистики.

Устранение вышеуказанных негативных тенденций в формировании информационных ресурсов является крайне важным как с целью оптимизации затрат на информатизацию, так и с целью повышения эффективности городского управления на основе использования комплексной и достоверной информации, содержащейся в рационально организованной системе информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада.

#### **2.4 Выводы по результатам анализа и задание на разработку организационного проекта**

Проведя анализ состояния информационного обеспечения в городской администрации Павловского Посада, мы пришли к выводу, что процессы информатизации уже активно идут на всех уровнях, многие мероприятия, направленные на развитие информационных технологий или планируются к реализации в рамках муниципальных программ, но в тоже время имеются и недостатки, вызванные объективными факторами.

Резюмируя, мы можем сказать, что основными недостатками информационного обеспечения в городской администрации Павловского Посада являются:

- Механизм сбора и обработки информационных массивов и данных, используемых в деятельности городской администрации, является довольно несовершенным;
- Недостаточно развита программно-техническая и телекоммуникационная база информатизации Павловского Посада в сфере взаимодействия администрации с органами государственного управления.

Таким образом, для более эффективной работы администрации Павловского Посада нам необходимо разработать мероприятия по совершенствованию информационного обеспечению городской администрации и устранению имеющихся недостатков.

Система информационного обеспечения городской администрации

Павловского Посада, должна обеспечивать эффективную информационную поддержку решения политических, социальных, экономических и экологических задач развития и учитывать следующие принципиальные особенности системы муниципального управления:

1. Функциональную и информационную взаимосвязанность задач управления;
2. Необходимость объединения или согласования деятельности различных подразделений и служб органов государственного управления при решении большинства задач;
3. Необходимость использования при принятии решений по функциональным задачам управления информационной базы, основанной на первичных информационных ресурсах.

Для успешной работы интегрированной системы информационного обеспечения городской администрации необходима организация информационного взаимодействия и интеграция существующих информационно-вычислительных систем органов местного самоуправления. Разработка такой системы должна базироваться на основе совместного формирования и использования унифицированных (единых) городских инфраструктурных компонентов (системы информационных ресурсов, информационно-коммуникационной системы и единого организационно-экономического механизма управления и ведения работ по информатизации). Достижение этой цели требует скоординированного проведения работ по некоторым направлениям.

Таким образом, нашими проектными предложениями являются:

1. Создание в городской администрации Павловского Посада распределенной информационной системы, осуществляющей автоматизированный сбор, обработку информации и распространение совокупного информационного ресурса на территории города и района. Это даст возможность структурировать информационные ресурсы по предметным областям, функциональным сферам использования и регистрировать в Реестре информационных ресурсов.
2. Разграничить и административно закрепить за конкретными организациями ответственность за ведение базовых информационных ресурсов и

обеспечение приоритетного порядка их создания. Что позволит на основе обработки первичных информационных ресурсов сформировать аналитическую, статистическую и другую обобщенную информацию, необходимую для решения функциональных задач управления, а для органов управления всех уровней обеспечит возможность получения любой необходимой информации через центр (кадастровый, информационно-аналитический, кадастрово-информационный и др.), создаваемые при администрации города, а также в рамках функциональных комплексов. Ключевыми структурными комплексами информационных ресурсов являются базовые кадастры, регистры, реестры как важнейшие ресурсы общего пользования, служащие основой для интеграции информационных ресурсов.

3. Приобрести программно-технический комплекс для обеспечения информационного взаимодействия с органами государственного управления. Это даст возможность развивать информационную инфраструктуру городской администрации на базе современных средств телекоммуникаций. Так как интеграция информационных ресурсов представляет собой процесс объединения в систему отдельных видов информационных ресурсов на основе согласованных информационно-лингвистических средств и в соответствии с определенными технологическими и правовыми нормами.

Мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада должны осуществляться в соответствии со следующими основными принципами:

1. Единство методологических, технологических и организационных требований;
2. Вертикальная и горизонтальная интеграция имеющихся и создаваемых систем баз данных;
3. Открытость системы, обеспечивающая возможность ее структурного и функционального наращивания, расширения состава пользователей и набора предлагаемых им информационных услуг;
4. Сочетание интересов территориальных и отраслевых органов управления при создании и функционировании системы;

5. Создание и функционирование первичных информационных ресурсов в организациях, осуществляющих регистрацию соответствующих объектов, и юридическое закрепление за ними обязанностей по ведению и предоставлению информации;

6. Непрерывность, достоверность, полнота и объективность информации об объектах;

7. Информационно-лингвистическая совместимость данных, согласование формата данных;

8. Организация и обеспечение многоуровневой защиты информации;

9. Максимальное использование готовых программно-технических решений и функционирующих систем, соблюдение международных стандартов в области информационно-вычислительных систем и средств связи.

### **3 Мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада**

#### **3.1 Разработка проектных мероприятий по совершенствованию информационного обеспечения администрации города**

Для обеспечения устойчивого развития города, управления фондами и ресурсами, развития инфраструктуры и решения хозяйственных задач необходима распределенная информационная система, осуществляющая автоматизированный сбор, обработку информации и распространение совокупного информационного ресурса на территории города и района. Данная система должна включать взаимосвязанные характеристики природных ресурсов, недвижимости, инженерного обустройства, элементов градостроительства, экологическую и социально-демографическую информацию, топографические планы территорий.

Внедрение распределенной информационной системы в городской администрации Павловского Посада объединит во взаимосвязанный комплекс все базы данных, ведущиеся на единой картографической основе, единой системе адресации и кодификации объектов, единой структуре баз данных или единой системе обмена данными в соответствии с правовыми, технологическими и экономическими нормами.

Распределенная информационная система предназначена для обеспечения органов государственного, муниципального и отраслевого управления, юридических лиц и отдельных граждан достоверной, как правило, юридически подтвержденной информацией об имуществе, ресурсах и среде обитания.

Основные положения о ведении каждой базы данных, входящей в распределенной информационной системе, а также состав и содержание информации, периодичность ее сбора, порядок обмена информацией между ведомствами и органами государственного и муниципального управления разного уровня определяются законодательными (нормативными) актами органов государственной и муниципальной власти и управления.

В обеспечивающую часть системы входят методическое, правовое, информационное, лингвистическое, программно-техническое, технологическое, финансовое и организационное обеспечение.

Внедряя распределенную информационную систему в городской администрации Павловского Посада, мы будем следовать следующим основным положениям:

1. В первую очередь в систему базы данных должны включаться базы данных представляющие интерес не только для создавшей ее организации, но и для многих пользователей, т. е. база данных общего и коллективного пользования для создания единого информационного пространства города;

2. При включении базы данных в систему необходимы соблюдение правил описания данных и их обновления и сроков хранения, а также обеспечение ответов на запросы пользователей при наличии санкционированного доступа;

3. Система базы данных создается поэтапно с учетом опыта различных организаций и развития средств передачи данных;

4. Координация процесса создания и функционирования городских систем баз данных будет осуществляться отделом информационных ресурсов городской администрации, взаимодействующим с головными организациями по базам данных;

5. Информация необходима в первую очередь для обеспечения процесса управления, поэтому процесс информатизации является вторичным по отношению к управлению. В этой связи организацией создания системы базы данных будут заниматься органы управления администрации города, а отдел информационных ресурсов будет осуществлять программно-техническое, технологическое, инвентаризационное обеспечение.

6. Для обеспечения эффективной информационной поддержки решения задач управления базы данных, содержащие информацию об объектах, относящихся к одной предметной области, будут технологически объединены в объектно-ориентированные системы баз данных.

Основу системы баз данных составляют базовые информационные ресурсы: кадастровые системы, регистры, реестры подразделений и служб федеральных,



региональных и муниципальных органов власти и управления. Уже имеющиеся в администрации Павловского Посада базовые информационные ресурсы мы будем использовать для создания функциональных баз данных, так, чтобы их можно было совместить с будущим кадастром, регистром, реестром.

Разграничение и административное закрепление за конкретными организациями ответственности за ведение базовых информационных ресурсов будет проходить по основным группам базовых информационных ресурсов и функциональных баз данных:

1). Картографические базы данных:

топографические планы всего масштабного ряда в растровом виде;

материалы аэрокосмических съемок;

опорная цифровая карта города в векторном виде;

дежурные карты города в векторном виде.

Для создания интегрированной информационной системы проведена разработка организационных и методических материалов, системных требований, стандартов и рекомендаций по интеграции систем баз данных и электронных карт, а также разработка проекта единого картографического банка данных, в котором проработаны следующие вопросы:

1. Описание технологического процесса создания и ведения банка;

2. Структура банка в виде перечня тематических слоев;

3. Классификаторы типов объектов для каждого тематического слоя;

4. Требования к вводу семантической информации на этапе оцифровки;

5. Требования к структурам семантических баз данных и принципам привязки их к слоям банка на этапе создания прикладных систем;

6. Требования к оцифровке графической информации;

7. Описание процедуры контроля качества и полноты оцифрованных материалов;

8. Требования к оформлению результатов оцифровки при передаче их заказчику;

9. Описание обменного формата представления данных, через который будет

осуществляться передача информации между информационными системами, использующими разные технологии в процессе создания и использования картографического банка данных.

Для исключения дублирования работ по созданию картографического банка данных мы подготовим нормативно-технические документы, определяющие ответственность различных организаций и ведомств за создание и поддержание в актуальном состоянии цифровой топоосновы различных тематических карт и кадастров, базирующихся на едином картографическом банке данных.

2). Кадастры природных ресурсов и системы базы данных на его основе:

- земельный кадастр и система базы данных на его основе;
- СБД «Лесфонд» и зеленые насаждения;
- водный кадастр и СБД на его основе (входящие в состав муниципальных водных объектов базы данных, содержащие информацию о землях, занятых водными объектами, и землях, примыкающих к водным объектам);
- кадастр месторождений и проявлений общераспространенных полезных ископаемых, инженерно-геологические и гидрогеологические базы данных (базы данных инженерно-геологических и гидрогеологических изысканий).
- СБД о природных ресурсах включает информационные ресурсы, содержащие разностороннюю экономическую, юридическую, географическую и иную информацию прежде всего о земле как о важнейшем природном ресурсе, объекте собственности, базисе для территориально-пространственного планирования и т.п.

Информация о земельных участках содержится также в кадастрах или базах данных, основным объектом учета в которых являются различные виды недвижимого имущества. К таким кадастрам и базам данных в частности относятся:

1. Градостроительный кадастр, содержащий информацию о градостроительном зонировании территории и градостроительных характеристиках (нормативах) земельных участков;

2. Базы данных и реестры Комитета по управлению муниципальным имуществом, содержащие информацию о земельных участках под объектами

федеральной, региональной и муниципальной собственности;

3. Базы данных об инженерных сетях и коммуникациях, содержащие информацию о земельных участках, с которыми связаны эти объекты.

Поскольку в указанных базах и кадастрах земельный участок не является объектом описания, информация о земельных участках будет встроена в структуру данных об основном объекте, если объекты имеют только территориальную привязку к земельному участку, который не описывается семантически. Однако с целью обеспечения однозначной идентификации земельных участков и полноты описания земельных ресурсов земельная информация этих баз также должна быть включена в состав системы базы данных о земельных ресурсах.

3). Кадастр недвижимости и система базы данных на его основе:

- СБД инженерных сетей и коммуникаций;
- СБД транспортных магистралей, улично-дорожных сетей;
- СБД зданий и сооружений;
- СБД квартир и жилых помещений;
- СБД элементов благоустройства;
- СБД муниципальной собственности.

Система базы данных об объектах недвижимости включает информационные ресурсы, содержащие информацию о таких объектах недвижимости, как здания, сооружения, жилые и нежилые помещения в домах, а также объекты инженерной инфраструктуры (тепловые, водоканализационные, газовые, электрические, телекоммуникационные сети и иные коммуникации) и объекты транспортной инфраструктуры (транспортные сети) и др.

Ядром системы базы данных об объектах недвижимости является кадастр зданий и сооружений, который содержит информацию о характеристиках зданий и сооружений, собираемых БТИ в процессе технической инвентаризации и переоценки жилых и нежилых зданий и помещений.

Информационная реализация этих взаимосвязей должна осуществляться в рамках комплексного имущественного кадастра (кадастра недвижимости), объединяющего в единую систему земельный кадастр, кадастр зданий и сооружений

и государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

Основное внутрисистемное информационное взаимодействие в комплексном кадастре недвижимости будет осуществляться в процессе регистрации прав на объекты недвижимости, когда одновременно требуется информация о земельных участках и прочно связанных с ним объектах недвижимости, т.е. информация земельного кадастра и кадастра зданий и сооружений. Кроме того, для создания полноценной информационной основы для регистрации обременений и ограничений на земельные участки необходима информация об инженерных сетях и коммуникациях, содержащаяся в соответствующих базах данных.

Взаимосвязанность правовых характеристик земельных участков и находящихся на них зданий и сооружений означает необходимость технологической взаимоувязки процессов их регистрации и описания.

4). Градостроительный кадастр: в том числе первоочередные СБД

- генеральный план;
- градостроительное зонирование;
- проектная градостроительная документация;
- строящиеся здания и сооружения, объекты незавершенного строительства;
- субъекты градостроительной деятельности;
- план красных линий и линий застройки;
- адресный план города.

5). Реестры юридических и физических лиц, административно-территориальных образований и система базы данных на их основе:

- СБД предприятий (юридических лиц);
- СБД населения (физических лиц);
- СБД территориальных органов местного самоуправления.

Ядром системы базы данных о юридических лицах является регистр юридических лиц, содержащий регламентированные учетные сведения о юридических лицах, зарегистрированных на территории города.

Регистр будет формироваться на основе данных первичной регистрации юридических лиц в органах юстиции, а также данных налоговой инспекции и

органов государственной статистики (общероссийские коды юридического лица).

Одной из важнейших функций регистра юридических лиц является передача актуальных регистрационных данных во все базы данных системы. Такая передача будет осуществляться как в регламентном режиме, так и в режиме запросов. В регламентном режиме данные государственной регистрации будут передаваться в базы данных органов статистики (ЕГРПО), в базы данных налоговой инспекции, в базы данных регионального отделения пенсионного фонда, в базы данных фонда медицинского страхования, базы данных регионального фонда социального страхования. Другие базы данных системы могут получать данные по запросам.

Наряду с основными регистрационными данными между базой данных системы будет осуществляться обмен и другой информацией, характеризующей юридическое лицо и осуществляемую им деятельность.

Информация о населении будет храниться в информационных системах, основным объектом учета которых является не физическое лицо, а участки земли, объекты недвижимости, юридические лица. Это информация о землепользователях, собственниках, владельцах, арендаторах объектов недвижимости, акционерах и учредителях юридического лица и т.д. В ряде систем эта информация выделяется в отдельные базы данных, в других – информация о физических лицах встроена в структуру базы данных об основном объекте. Однако в обоих случаях она должна быть включена в общую систему данных о населении.

Ядром системы базы данных о населении станет регистр физических лиц, в котором хранятся основные паспортные данные на каждого жителя. Регистр должен формироваться на основе данных о населении, зарегистрированном в паспортно-визовой службе управления внутренних дел, а также отделов ЗАГС (данные о рождении, смерти, родственных связях).

Важнейшей интеграционной функцией регистра физических лиц должно являться обеспечение информационных систем актуальной информацией о зарегистрированном на его территории населении. Для ряда информационных систем и входящих в них баз данных передача данных будет осуществляться в регламентном режиме.

Между базами данных, входящими в систему базы данных, будет осуществляться информационный обмен с целью получения или уточнения необходимых данных о гражданине.

Первичная информация об отображаемых объектах возникает и хранится на муниципальном уровне и используется в системе управления конкретных территорий. Наряду с этим каждый кадастр, реестр, регистр представляет собой отраслевую иерархическую систему, в которой на нижнем уровне хранятся территориальные кадастры соответствующих объектов, на верхнем федеральном уровне – обобщенная информация об этих объектах.

Управление городом осуществляется посредством принятия управленческих решений принимаемых на основе анализа базовых информационных ресурсов и созданных на их основе функциональных баз данных, которых может быть столько, сколько надобно для управления жизнеобеспечением города, например:

На основе кадастра недвижимости:

Ведение реестра КУМИ и договоров аренды муниципального имущества;

Информационная система контроля и анализа выполнения программ приватизации;

Ведение базы данных по объектам системы здравоохранения;

Ведение базы данных по объектам системы образования;

Ведение базы данных по объектам культуры и спорта;

В целях повышения эффективности взаимодействия городской администрации с гражданами и организациями администрации города необходимо приобрести программное обеспечение поддерживающие предоставление юридически значимой и справочной информации и непосредственно самих государственных услуг, в том числе с использованием возможностей сети Интернет.

Для обеспечения информационного взаимодействия с органами государственного управления администрации необходимо приобрести программно-технический комплекс, который позволит жителям и различным предприятиям воспользоваться быстрым и удобным способом получения государственных и муниципальных услуг, а так же получить всю необходимую информацию. Для

городской администрации это даст возможность развивать информационную инфраструктуру на базе современных средств телекоммуникаций.

Наиболее подходящим вариантом является программно-технический комплекс «Электронный муниципалитет» – это набор современных критериев, принципов и технологий, позволяющих создать комплекс решений для автоматизации рабочих процессов органов местного самоуправления. Все прикладные системы «Электронного муниципалитета» соответствуют четырем основным критериям: масштабируемости, интероперабельности, мобильности и дружелюбности к пользователю. При таком подходе удастся создать единое информационное обеспечение городской администрации и наладить эффективный обмен информацией «по вертикали», между различными уровнями властных структур, «по горизонтали», между различными ведомствами и учреждениями одного иерархического уровня и «по оси» межтерриториального взаимодействия.

Для решения этой задачи используется свободное программное обеспечение и «облачные» технологии. Программные комплексы, построенные на базе свободного программного обеспечения, отличаются от аналогов более низкой совокупной стоимостью владения за счет отсутствия либо невысокого уровня лицензионных выплат. Свободное программное обеспечение позволяет интегрироваться как в существующие системы, так и подключать новые. За счет открытых кодов в свободном программном обеспечении возможны практически любые изменения. При этом гарантируется высокая степень информационной безопасности, т.к. открытые коды позволяют проводить аудит систем на наличие ошибок и недокументированных возможностей.

Автоматизированные информационные системы, входящие в состав системы «Электронный муниципалитет» решают основные задачи по централизованной обработке, накоплению информации, поступающей из различных источников, а так же поиску, анализу и отображению данных в целях информационной поддержки принятия решений.

Базы данных (банки данных) включают Системы управления базами данных (СУБД), обеспечивающие хранение, защиту данных и организацию доступа к

данным в целях решения функциональных задач любой из автоматизированных систем.

Корпоративные автоматизированные сервисы решают общие для всех систем задачи обмена данными, доступа к базам данных (в том числе по технологии Internet/Intranet), поддержку электронной почты, обеспечение безопасности и др.

Внедрив «Электронный муниципалитет» в систему информационного обеспечения городской администрации мы реализуем три ключевые задачи:

1. Информатизация органов власти:

- Построение инфо-коммуникационной инфраструктуры;
- Автоматизация административно-хозяйственной деятельности;
- Внедрение систем внутриведомственного документооборота;

2. Межведомственное электронное взаимодействие:

– Разработка регламентов взаимодействия и использование единых справочников;

- Внедрение систем межведомственного документооборота;

– Использование электронной цифровой подписи и обеспечение защиты передаваемой информации;

3. Оказание услуг в электронном виде:

- Внедрение портала государственных услуг;

– Обеспечение удобного и понятного доступа граждан и организаций к государственным услугам в любой точке;

- Реализация принципа «единого окна».

Для внедрения программно-технического комплекса в администрации города Павловский Посад необходимо, чтобы специалисты провели исследование текущих процессов работы с информационным обеспечением. Это позволит обобщить существующие информационные потоки, сопоставить их с типовым функционалом «Электронного муниципалитета» и определить состав бизнес-процессов. Затем установить систему на сервер и рабочие места и настроить в соответствии с утвержденным перечнем модификаций.



Осуществление данных мероприятий позволит сократить сроки и оптимизировать планы работ, а также обеспечить координацию всех действий для выполнения работ по созданию электронного правительства города в соответствии с требованиями ФЦП «Информационное сообщество».

### **3.2 Мероприятия по внедрению проекта**

Разработанные проектные мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада нам удалось внедрить в течение 4 месяцев. Основными направлениями работ по внедрению проектных мероприятий являлись:

1. Определение структурного подразделения администрации ответственного за создание распределенной информационной системы и наделение его соответствующими полномочиями;

2. Оценка состояния дел по созданию распределенной информационной системы;

3. Уточнение состава первоочередных работ, предназначенных для эффективного создания распределенной информационной системы и решения вопросов разграничения и административного закрепления за конкретными организациями ответственности за ведение базовых информационных ресурсов;

4. Согласованное распределение и административное закрепление ответственности за ведение информационных ресурсов коллективного и общего пользования за организациями-источниками информации;

5. Разработка «Положения об информационной системе обеспечения деятельности администрации города Павловский Посад Московской области» (приложение А);

6. Приобретение программно-технического комплекса для обеспечения информационного взаимодействия с органами государственного управления и заключение государственного контракта на внедрение системы «Электронный муниципалитет» с сертифицированным партнером компании-разработчика.

В процессе создания распределенной информационной системы участвовали:

- представители муниципальных и федеральных (по согласованию) служб, знающие потребности в комплексной информации о территории и отраслевую специфику информации;
- специалисты органов муниципального управления в области информатики, обеспечивающие создание системы отвечающей современному научно-техническому уровню и рациональное использование информационных ресурсов;
- специалисты по информатизации служб и ведомств, обеспечивающие создание и эксплуатацию системы.

В целях интеграции муниципальных, ведомственных и отраслевых финансовых и материальных ресурсов и координации работ заинтересованных служб, ведомств и организаций ответственность за организацию работ и функции координатора распределенной информационной системы возложили на одну Отдел информационных ресурсов. Техническую политику осуществляет Управление по архитектуре и строительству.

Фактически функцию координатора в основном уже выполняет Отдел социально-экономического развития и муниципального заказа.

Проведение согласованной политики информатизации при создании распределенной информационной системы, осуществляет первый заместитель Главы города.

Заказчиками по системам ведения функциональных баз данных являются муниципальные службы и другие ведомства, ответственные за их создание и ведение.

Процесс организации распределенной информационной системы состоял из следующих этапов:

1) Подготовительная работа:

- определение структуры распределенной информационной базы;
- определение правил миграции данных между базами данных, входящих в распределенную информационную базу;
- определение правил ограничения изменения данных в базах данных,

входящих в распределенную информационную базу.

2) Подготовка распределенной информационной базы:

– выбор оптимального программного обеспечения для организации распределенной информационной базы, работающей по правилам, которые были описаны в результате проведения подготовительной работы;

– настройка выбранного программного обеспечения для организации и управления распределенными информационными базами.

Разграничили и административно закрепили ответственность за ведение базовых информационных ресурсов. Теперь ответственность за разработку нормативно-правового и организационного обеспечения, ведение работ по созданию системы баз данных возлагается на следующие муниципальные службы:

1. Картографические базы данных:

– Топографические планы всех масштабов в растровом виде – Управление по архитектуре и строительству, Отдел землепользования;

– Материалы аэрокосмосъемок – Отдел по благоустройству;

– Опорная цифровая карта города в векторном виде – Отдел управления муниципальной собственностью;

– Дежурные карты города в векторном виде – Управление по архитектуре и строительству.

2. Кадастры природных ресурсов:

– СБД на основе Земельного кадастра – Управление по архитектуре и строительству, Отдел землепользования;

– СБД «Лесфонд» и зеленых насаждений – Отдел по благоустройству.

3. Кадастр недвижимости и СБД на его основе:

– СБД инженерных сетей и коммуникаций – Управление по ЖКХ и благоустройству;

– СБД транспортных магистралей, улично-дорожных сетей – Отдел транспорта, связи и дорожного хозяйства;

– СБД зданий и сооружений – Отдел жилищно-коммунального хозяйства, Отдел управления муниципальной собственностью, БТИ;

– СБД квартир и жилых помещений – Управление по ЖКХ и благоустройству, БТИ;

– СБД элементов благоустройства – Управление по ЖКХ и благоустройству;

– СБД муниципальной собственности – Отдел управления муниципальной собственностью.

4. Градостроительный кадастр (в том числе первоочередные системы баз данных):

– генеральный план – Управление по архитектуре и строительству;

– градостроительное зонирование – Отдел архитектуры, Отдел капитального строительства;

– проектная градостроительная документация – Управление по архитектуре и строительству;

– строящиеся здания и сооружения, объекты незавершенного строительства – Управление по архитектуре и строительству;

– субъекты градостроительной деятельности – Управление по архитектуре и строительству;

– план красных линий и линий застройки – Управление по архитектуре и строительству;

– адресный план города – Управление по архитектуре и строительству.

5. Реестры юридических и физических лиц, административно-территориальных образований и системы баз данных на их основе:

– СБД предприятий (юридических лиц) – Управление по безопасности;

– СБД населения (физических лиц) – Первый заместитель Главы администрации, Управление по безопасности, Бюро ЗАГС, Миграционная служба, Служба занятости;

– СБД территориальных органов местного самоуправления – Отдел социально-экономического развития и муниципального заказа.

Администрация города и ее структурные подразделения, обеспечивают проведение работ по созданию распределенной информационной системы,

интеграцию информации и ее использование для управления территорией. Интегрирующим центром, обеспечивающим проведение единой технической и технологической политики, опережающие разработки и отработку технологии ведения «Электронного муниципалитета» стало Управление архитектуры и строительства, практически заложившее основу и фактически создающего единую систему «Электронного муниципалитета».

Для оптимизации размещения «Электронного муниципалитета», минимизации затрат на ввод и хранение данных, повышения актуальности, достоверности и сопоставимости данных различных систем выполнили:

1. Однократный ввод данных в систему с последующей передачей их в функционально связанные подсистемы территориальной информационной системы;
2. Минимизировали дублирование однотипных данных в различные базы данных;
3. Включили в состав хранимой в базе данных информации только те данные, для которых существуют надежные источники актуализации;
4. Использовали для ввода и актуализации данных существующие первичные документы, имеющие определенный юридический статус.

Теперь процесс ведения баз данных показателей и документальных баз данных сводится к пополнению их новыми показателями и документами и отличается от первоначальной загрузки только объемом вводимых данных.

### **3.3 Социально-экономическая эффективность проекта**

Внедрение разработанных проектных мероприятий позволило обеспечить единую методологическую основу учета недвижимости и природных ресурсов как объектов прав собственности и их экологического состояния и характеристик, совместимость с информацией с административно-территориальными образованиями различного уровня, с реестрами физических и юридических лиц, устранить ведомственную разобщенность и несовместимость сведений, скоординировать проводимые работы, повысить их качество, исключить дублирование и снизить затраты на выполнение работ.

Социальная эффективность проектных мероприятий по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации проявляется в возможности достижения позитивных с социальной точки зрения изменений в органе управления муниципальным образованием:

- улучшение информационного обеспечения управления материально-техническими ресурсами, финансами, кадрами и профессиональным развитием сотрудников, делопроизводством и документооборотом в структурах власти всех уровней;

- автоматизация обработки обращений и запросов граждан и организаций, учета договоров органов власти с гражданами и организациями;

- повышение качества, оперативности и обоснованности информации;

- обеспечение подразделений и должностных лиц городской администрации программно-техническим комплексом;

- информационное обеспечение проведения закупок органами местного самоуправления для муниципальных нужд;

- автоматизация управления реализацией программ и проектов;

- развитие сети муниципальных информационных и геоинформационных систем;

- создание благоприятного социально-психологического климата (возможности для коммуникации, информированность, относительная бесконфликтность отношений с руководством и коллегами и пр.);

- повышение оперативности предоставления услуг, требующих межведомственного взаимодействия, снижение числа обращений граждан и организаций в органы региональной и муниципальной власти и сокращение времени вынужденного ожидания;

- совершенствование системы информационно-аналитического обеспечения управления, обеспечение оперативности и полноты контроля за результативностью деятельности органов власти, повышение уровня подотчетности органов власти гражданам;

- обеспечение эффективного межведомственного информационного

взаимодействия на основе интеграции информационных систем, предоставления регламентированного доступа к содержащимся в них данным и автоматизации процедур информационного обмена;

- обеспечение информационной открытости программ и проектов городской информатизации для общества, обеспечение участия всех заинтересованных сторон в их разработке и оценке результатов реализации;

- стандартизация, унификация и обеспечение совместимости отдельных решений в рамках информационного обеспечения городской администрации

- гармонизация нормативной правовой и методической базы, регламентирующей процессы региональной информатизации, с федеральным законодательством.

Финансирование разработанных проектных мероприятий по общеметодическому и нормативно-правовому обеспечению, разработок типовых проектных решений, создания и ведения «Электронного муниципалитета» осуществлялось из бюджета в рамках ФЦП «Электронная Россия».

Затраты городской администрации Павловского Посада на разработанные проектные мероприятия представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Затраты городской администрации Павловского Посада на разработанные проектные мероприятия

<b>Мероприятия</b>	<b>Затраты на проектные мероприятия (руб.)</b>
Создание распределенной информационной системы, осуществляющей автоматизированный сбор и обработку информации: <ul style="list-style-type: none"> <li>– стоимость системы</li> <li>– защита конфигураций</li> <li>– лицензия на дополнительную серию</li> </ul>	40000 10000 2500
Приобретение программно-технического комплекса для обеспечения информационным взаимодействием с органами государственного управления: <ul style="list-style-type: none"> <li>– годовая техническая поддержка, обновление программного обеспечения и законодательной базы</li> <li>– установка данной системы на 100 рабочих мест и 5 удаленных рабочих мест для самообслуживания граждан</li> </ul>	15500 192600
<b>Итого</b>	<b>260600</b>

Фактических затрат при разграничении и административном закреплении за муниципальными службами ответственности за ведение базовых информационных ресурсов администрация не произвела. Дополнительные обязанности не вызвали у персонала негативной реакции и были приняты положительно, так как самому персоналу работать стало значительно легче и удобнее.

Экономическую эффективность от внедренных проектных мероприятий определяет снижение трудовых затрат на ввод первичных документов за счет их передачи по каналам связи.

До внедрения мероприятий на обработке информации на бумажных носителях было задействовано 45 сотрудников городской администрации. Теперь же потребность в рабочей силе сократилась в 3 раза и на выполнение той же работы уже требуется 15 сотрудников. Экономия денежных средств на заработной плате за сокращения численности штата рассчитаем по формуле (1).

$$\mathcal{E} = (Z \times K_{\partial}) - (Z \times K_n), \quad (1)$$

где  $\mathcal{E}$  – экономия денежных средств на заработной плате;

$Z$  – средняя заработная плата одного сотрудника администрации;

$K_{\partial}$  – необходимое количество сотрудников до внедрения проектных мероприятий;

$K_n$  – необходимое количество сотрудников после внедрения проектных мероприятий.

$$\mathcal{E} = (15000 \times 45) - (15000 \times 15) = 450000 \text{ руб.}$$

Экономия денежных средств на заработной плате составит 450000 рублей в месяц, за год экономия составит 5400000 руб. Сэкономленные деньги можно будет использовать в качестве материального стимулирования работников в виде премиальных выплат за хорошие показатели.

Кроме сокращения трудовых затрат проектные мероприятия сократили почтовые расходы за счет увеличения возможностей обмена информацией в электронном виде.



По книгам учета исходящей корреспонденции документооборот составлял 21000 документов в год, после внедрения проектных мероприятий количество исходящей корреспонденции сократилось в 3 раза. Стоимость конверта на почте 12 рублей x 21000 документов = 252000 рублей администрация тратила на почтовые расходы до внедрения проектных мероприятий.

Теперь количество исходящей корреспонденции составит около 7000 документов в год x 12 рублей = 84000 рублей.

Таким образом, экономия на почтовых расходах составит: 252000 руб. – 84000 рублей = 168000 рублей.

Так же проектные мероприятия сократили и канцелярские расходы практически в 5 раз. По данным бухгалтерии в прошлом году расходы администрации на канцелярию составили более 960000 рублей в год, разделив их на 5, получим 192000 в год. Экономия составит 768000 рублей в год.

В таблице 7 представлена экономическая эффективность проектных мероприятий.

Таблица 7 – Экономическая эффективность проектных мероприятий (руб.)

1	<b>Экономия</b>	на заработной плате за счет сокращения численности штата	5400000
2		на почтовых расходах	168000
3		на канцелярских расходах	768000
4	<b>Итого</b>		<b>6336000</b>
5	Затраты на проектные мероприятия		260600
6	<b>Экономическая эффективность</b> (п.4 – п.5) – 15500 руб.годовая техническая поддержка		<b>6059900</b>

Можно сделать вывод, что при кажущейся затратности в 260600 рублей разработанные и внедренные проектные мероприятия имеют хорошую социальную эффективность и экономическую в размере 6059900 рублей в год.

## **Заключение**

В дипломном проекте нами рассмотрены проблемы информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада, так как осуществление функций управления связано с информационными процессами, а решение управленческих задач требует переработки растущих объемов разнообразной информации.

Перед нами стояла цель – разработать мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения городской администрации Павловского Посада. Для этого мы:

1. Изучили теоретические аспекты информационного обеспечения органов управления муниципальных образований;
2. Дали общую характеристику городской администрации Павловского Посада и ее финансово-хозяйственной деятельности;
3. Провели анализ системы управления персоналом администрации Павловского Посада;
4. Проанализировали информационное обеспечение городской администрации с выявлением недостатков и их причин.

Разработав проектные мероприятия по совершенствованию информационного обеспечения, мы оценили их социально-экономическую эффективность.

Нашими проектными предложениями являлись:

1. Создание в городской администрации Павловского Посада распределенной информационной системы, осуществляющей автоматизированный сбор, обработку информации и распространение совокупного информационного ресурса на территории города и района. Что позволило структурировать информационные ресурсы по предметным областям, функциональным сферам использования и регистрировать в Реестре информационных ресурсов.
2. Разграничить и административно закрепить за конкретными организациями ответственность за ведение базовых информационных ресурсов и обеспечение приоритетного порядка их создания. Это позволило на основе обработки первичных информационных ресурсов сформировать аналитическую,

статистическую и другую обобщенную информацию, необходимую для решения функциональных задач управления, а для органов управления всех уровней обеспечить возможность получения любой необходимой информации через центр (кадастровый, информационно-аналитический, кадастрово-информационный и др.), создаваемые при администрации города, а также в рамках функциональных комплексов. Ключевыми структурными комплексами информационных ресурсов являются базовые кадастры, регистры, реестры как важнейшие ресурсы общего пользования, служащие основой для интеграции информационных ресурсов.

3. Приобрести программно-технический комплекс для обеспечения информационного взаимодействия с органами государственного управления. Это дало возможность развивать информационную инфраструктуру городской администрации на базе современных средств телекоммуникаций. Так как интеграция информационных ресурсов представляет собой процесс объединения в систему отдельных видов информационных ресурсов на основе согласованных информационно-лингвистических средств и в соответствии с определенными технологическими и правовыми нормами.

Общая сумма затрат на проектные мероприятия составила 260600 рублей. Но, не смотря на кажущуюся затратность, мероприятия имеют хорошую экономическую эффективность. Экономия денежных средств составит 6059900 рублей за год.

Кроме этого мероприятия имеют и хорошую социальную эффективность:

- улучшение информационного обеспечения управления материально-техническими ресурсами, финансами, кадрами и профессиональным развитием сотрудников, делопроизводством и документооборотом в структурах власти всех уровней;

- автоматизация обработки обращений и запросов граждан и организаций, учета договоров органов власти с гражданами и организациями;

- повышение качества, оперативности и обоснованности информации;

- обеспечение подразделений и должностных лиц городской администрации программно-техническим комплексом;

- и др.

## Список использованных источников

- 1 Михаэль А.Б. Информационное обеспечение муниципалитетов – СПб: «Корона», 2009 – 208 с.
- 2 Игнатенко С.М. Информатизация и моделирование территориальных социально-экономических объектов – Новосибирск, 2010 – 80 с.
- 3 Бойко В.В. Савинков В.М. Проектирование баз данных информационных систем – М.: «Бизнес–школа», 2005 – 150 с.
- 4 Дракин В.И., Корсаков-Богатков В.С. Некоторые аспекты автоматизации управления организационными системами // Электронизация народного хозяйства, 2008. № 2. С.12
- 5 Никитов В.А., Орлов Е.И. Информатизация государственно-правовой сферы // Научно-техническая информация. Сер. 1, 2011. № 3
- 6 Орлов Е.И., Белов Г.В. Единое информационное пространство // Информационные ресурсы России, 2010. № 4
- 7 Старовойтов А.В., Советов Б.Я., Терехов А.П. Проблемы создания защищенной информационно-телекоммуникационной системы России // Сборник трудов Международной научно-технической конференции «Региональная информатика-2010». – СПб, 2010 – 224 с.
- 8 Никитов В. А., Хохлов В. И. Роль средств телекоммуникаций в информатизации общества и перспективы их развития. – СПб, 2010. – 120 с.
- 9 Федулов А.А., Федулов Ю.Г., Цыгичко В.Н. Введение в теорию надежных систем. М.: Статистика, 2011 – 150 с.
- 10 Авгопольский А.Б. Информационные ресурсы России и политика их эффективного использования — М., 2006 – 214 с.
- 11 Ефремов В.А., Солянкин Н.Н., Стасьев В.Ю. Обеспечение безопасности России в информационной сфере — М.: Самиздат, 2008 – 147 с.
- 12 Эгизбаев А.И., Туманбаев А.Т., Каширин Я.Г. Некоторые вопросы формирования информационного обеспечения, 2009. №6. С. 5–8
- 13 Кенин А.М. Печенкин Н.С. Работа на IBM PC. — М.: АО «Книга и бизнес», 2002 – 399 с.

- 14 Петухов В.И. Информационная технология: к определению понятий — М.: Экономика, 2005 – 230 с.
- 15 Базаров Т.Ю. Управление персоналом: Учебник для вузов. - М.: ЮНИТИ, 2010 – 560 с.
- 16 Воробьева И.А. Информационное обеспечение государственного регулирования социальной сферы. Проблемы социального управления: методология, теория, практика — Киев: Высшая школа, 2007 – 350 с.
- 17 Воронин А.Г., Лапин В.А., Широков А.Н. Основы управления муниципальным хозяйством – М., 2008 – 175 с.
- 18 Ефимчук И.В. Муниципальная собственность и ее эффективность в системе рыночных отношений – М.: Изд-во Высш. шк., 2008. – 210 с.
- 19 Демьяненко А.Н., Обушенков А.Л. Муниципальное управление — М.: МГИАИ, 2004 – 220 с.
- 20 Краснова М.А. Информация и управление. Проблемы социального управления: методология, теория, практика – М.: Изд-во «МИК», 2005. – 128с.
- 21 Васильев А.А. Муниципальное управление. – М., 2008 – 50 с.
- 22 Систер В.Г. Информационные технологии на службе города// Информационное общество, 2003 - № 1.
- 23 Иванов В.В., Коробова В.Н. Муниципальный менеджмент: справочное пособие. – М., ИНФРА-М, 2002 – 271 с.
- 24 Саак А.Э., Пахомов Е.В., Тюшняков В.Н. Информационные технологии управления: учебник для ВУЗов. 2е изд. – Спб,:Питер, 2008 – 287 с.
- 25 Иванов В.В., Коробова А.Н. технология как фактор успеха// Муниципальная власть – 2002. №5. – с. 21-27
- 26 Иванов В.В., Коробова В.Н. Муниципальный менеджмент: справочное пособие. – М., ИНФРА-М, 2002 – 140 с.
- 27 Бастриков М.В. Пономарев О.П. Информационные технологии управления. Учебное пособие для вузов. Калининград, 2008 – 200 с.
- 28 Акатова Н.А. Система государственного управления. Кн.5. Информационные технологии: Учебное пособие. – М.: ГУУ, 2000 – 150 с.

29 Аглицкий Д.С., Аглицкий И.С. Российский рынок информационных технологий: проблемы и решения. – М.: Ламинфо, 2000 – 400 с.

30 Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

31 Историческая справка городской администрации Павловского Посада

32 Устав города Павловский Посад

33 Годовая статистическая отчетность городской администрации Павловского Посада

34 Штатное расписание городской администрации Павловского Посада

35 Должностные инструкции городской администрации Павловского Посада

36 Годовой отчет о численности персонала городской администрации Павловского Посада

## Приложения

### Приложение А

#### **Положения об информационной системе обеспечения деятельности администрации города Павловский Посад Московской области**

##### **1. Общие положения**

1.1. Настоящее Положение определяет порядок формирования и ведения информационной системы обеспечения деятельности администрации города Павловский Посад, а также порядок предоставления сведений, содержащихся в информационной системе, на территории Павлово-Посадского муниципального района.

1.2. Целями создания и ведения информационной системы являются:

- организация систематизированного свода документированных сведений о жизнедеятельности города, развитии территорий, об их застройке, о земельных участках, об объектах капитального строительства и иных необходимых для осуществления градостроительной деятельности сведений;

- обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц достоверными сведениями, необходимыми для осуществления градостроительной, инвестиционной и иной хозяйственной деятельности, проведения землеустройства на территории города и района.

1.3. Организацию мероприятий и координацию работ по ведению информационной системы, а также контроль над данной деятельностью осуществляет начальник Управления архитектуры и капитального строительства администрации Павлово-Посадского муниципального района.

1.4. Выполнение функций по ведению информационной системы осуществляет отдел информационных ресурсов Управления по безопасности.

1.5. Информационная система ведется в автоматизированном режиме, с использованием информационных технологий.

1.6. Информационные ресурсы информационной системы являются муниципальной собственностью города Павловский Посад.

1.7. Авторские права на информационную систему и ее компоненты охраняются в соответствии с федеральным законодательством об авторском праве и смежных правах.

1.8. Действие настоящего Положения распространяется на всю территорию города и района.

## **2. Используемые термины, определения и понятия**

2.1. Градостроительная деятельность – деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции объектов капитального строительства.

2.2. База данных – совокупность сведений (отдельные документы, карты, схемы, чертежи и иные подобные материалы), систематизированных по определенным правилам, устанавливающим общие принципы описания, хранения и манипулирования данными.

2.3. Информация – сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления.

2.4. Документированная информация (документ) – зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать;

2.5. Информационные технологии – процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов.

2.6. Информационная система – организационно упорядоченная совокупность документов (массивов документов) и информационных технологий, в том числе с использованием средств вычислительной техники и связи, реализующих информационные процессы.



2.7. Информационные ресурсы (информационный фонд) информационной системы – информация (отдельные документы, материалы, карты, схемы, чертежи, иные сведения в информационной системе), представленная на бумажных и электронных носителях.

2.8. Отдел территориального кадастра (далее – ОТК) – уполномоченный орган, осуществляющий деятельность по эксплуатации информационной системы, в том числе по обработке информации, содержащейся в ее базах данных, в том числе информационной системы.

2.9. Актуализированные документы – документы, материалы, карты, схемы, чертежи, размещенные в информационной системе, со всеми внесенными в них изменениями, состоявшимися на каждый определенный момент.

2.10. Регистрация сведений, подлежащих размещению в информационной системе – совокупность действий по включению сведений в информационной системе, с присвоением регистрационных номеров.

2.11. В настоящем Положении используются также понятия, определения которых даны в Градостроительном кодексе Российской Федерации, Земельном кодексе Российской Федерации, законах Московской области, регулирующих отношения в области архитектуры и градостроительства, земельных отношений, информации и информатизации.

### **3. Состав (содержание) информационной системы обеспечения деятельности администрации города**

3.1. Информационная система включает в себя материалы в текстовой форме и в виде карт (схем):

- документы территориального планирования, в том числе генеральные планы городских и сельских поселений, входящих в состав города и района, проекты планировки и застройки;

- документы градостроительного зонирования, в том числе правила землепользования и застройки и внесенные в них изменения, регламенты, сервитуты, правила землепользования и застройки, решение органа местного

самоуправления об изменении и установлении разрешенного вида использования земельных участков и объектов капитального строительства, градостроительный план, постановление органа местного самоуправления о присвоении почтового адреса, разрешение органа местного самоуправления на строительство, разрешение органа местного самоуправления на ввод объектов в эксплуатацию;

- решения об изъятии и резервировании земельных участков для государственных или муниципальных нужд;

- геодезические и картографические материалы, в том числе исполнительные топографические съемки, отчеты об инженерно-геодезических изысканиях на объекте;

- документация по планировке территории;

- дела о застроенных и подлежащих застройке земельных участках;

- согласования и рабочие проекты строительства и реконструкции объектов недвижимости, в том числе инженерных коммуникаций;

- иные документы и материалы, в соответствии с основными и дополнительными разделами, предусмотренными Положением об информационном обеспечении градостроительной деятельности, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 9.06.2006 г. №363.

#### **4. Порядок ведения информационной системы обеспечения деятельности администрации города**

4.1. Ведение информационной системы осуществляется путем сбора, документирования, актуализации, обработки, систематизации, учета, регистрации и хранения материалов и сведений, необходимых для осуществления градостроительной деятельности.

4.2. При поступлении материалов и сведений ОТК осуществляет их прием для последующего их размещения (регистрации) в информационной системе.

4.3. Ведение информационной системы – регистрация, учет и хранение материалов и сведений включают:

- подготовку исходных документов к регистрации и учету, проверку

достоверности, полноты и точности содержащихся в них сведений;

- предварительную и окончательную обработку исходной планово-картографической, табличной и текстовой информации;

- занесение (ввод) регистрируемых и учитываемых сведений и документов на бумажные, электронные и магнитные носители информационной системы обеспечения градостроительной деятельности;

- ведение реестра зарегистрированных материалов;

- обеспечение резервного копирования и защиты информации от несанкционированного доступа.

4.4. Сведения информационной системы систематизируются в соответствии с кадастровым делением территории Российской Федерации.

## **5. Порядок учета и регистрации документов и сведений, подлежащих размещению в информационной системе**

5.1. Все виды документов и сведений, подлежащих размещению в информационной системе, после их оформления, согласования и утверждения в установленном порядке подлежат обязательному учету и регистрации.

5.2. Органы местного самоуправления поселений, входящих в состав Павлово-Посадского муниципального района, принявшие, утвердившие, выдавшие документы, содержащие сведения подлежащие размещению в информационной системе, в течение семи дней со дня принятия, утверждения, выдачи указанных документов направляют в ОТК соответствующие копии на бумажных и электронных носителях для размещения (регистрации) их в информационной системе.

Ответственность за достоверность, полноту предоставляемых для размещения в информационной системы сведений, несут главы городских и сельских поселений Павлово-Посадского муниципального района.

5.3. Все службы Администрации Павлово-Посадского муниципального района, осуществляющие разрешительные, согласующие и регламентирующие функции в области градостроительства, обязаны передавать один экземпляр копий

или согласованные по форме сведения из вышеуказанных документов в ОТК для размещения (регистрации) их в информационной системе.

5.4. Застройщик в течение десяти дней со дня получения разрешения на строительство обязан безвозмездно передать в орган местного самоуправления, выдавший разрешение на строительство, сведения о площади, о высоте и об этажности планируемого объекта капитального строительства, о сетях инженерно-технического обеспечения, один экземпляр копии результатов инженерных изысканий и по одному экземпляру копий разделов проектной документации, предусмотренных пунктами 2, 8-10 части 12 статьи 48 Градостроительного Кодекса РФ, или один экземпляр копии схемы планировочной организации земельного участка с обозначением места размещения объекта индивидуального жилищного строительства для размещения в информационной системе.

5.5. ОТК в течение четырнадцати дней со дня получения документов и сведений, регистрирует их и размещает в информационной системе.

5.6. Внесение изменений в сведения, содержащиеся в информационной системе, осуществляется на основании информации, поступившей от органов государственной власти или органов местного самоуправления

5.7. Учет и регистрация документов и сведений производится путем внесения записи в регистрационную книгу (реестр) с присвоением регистрационного номера.

5.8. Документация размещается в информационном фонде информационной системы при наличии:

- заявления (в 2-х экз.) о передаче сведений в информационную систему;
- копии документов, утвержденных и согласованных в установленном порядке, в соответствии с требованиями законодательства;

5.9. По результатам регистрации документов и сведений, подлежащих размещению в информационной системе, оформляется справка (отметка) о регистрации.

5.10. При несоответствии записей на бумажном и электронном носителях приоритет имеют записи на бумажном носителе.

5.11. Электронные версии графических материалов предоставляются на

электронном носителе в формате используемых автоматизированных средств, в местной системе координат Московской области (МСК50) и Балтийской системе высот.

5.12. Передача сведений и копий документов в информационную систему осуществляется на безвозмездной основе.

## **6. Порядок предоставления сведений ОТК**

6.1. Сведения, содержащиеся в информационной системе, являются открытыми и общедоступными, за исключением сведений, отнесенных федеральными законами к категории ограниченного доступа.

6.2. ОТК обеспечивает регистрацию, сбор, документирование, актуализацию, обработку, систематизацию, учет и хранение сведений информационной системы, ведение оперативного (дежурного) плана, выполняет функции по эксплуатации ИСОГД, а также оказывает информационные услуги.

6.3. ОТК оказывает следующие виды информационных услуг:

- предоставление сведений, копий документов, картографических материалов и иных составленных на их основе документов, зарегистрированных в информационной системе;

- подготовку ответов на запросы органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц;

- подготовку графических материалов, статистических, аналитических отчетов по запросам органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц;

- проведение консультаций по вопросам использования информации информационной системы в других информационных системах.

6.4. Сведения информационной системы могут быть использованы для создания производной информации в виде документов, материалов, справок, паспортов с обязательным указанием источников информации. Плата за предоставление производной информации осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

6.5. Органам государственной власти и управления, органам местного самоуправления всех уровней градостроительная информация предоставляется бесплатно. Службам других кадастров и регистрационного учета сведения информационной системы предоставляется на основе соглашений об обмене информацией.

6.6. Предоставление сведений информационной системы по запросам юридических и физических лиц производится за плату, размер которой устанавливается в соответствии с действующим законодательством (Приказ Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации от 26 февраля 2007 года N 57 «Об утверждении методики определения размера платы за предоставление сведений, содержащихся в информационной системе обеспечения градостроительной деятельности»).

6.7. Сведения информационной системы предоставляются на бумажных и (или) электронных носителях.

6.8. В предоставлении сведений, содержащихся в информационной системе, может быть отказано по причине установленного в соответствии с законодательством Российской Федерации запрета в предоставлении указанных сведений заинтересованному лицу.

6.9. За искажение размещенной в информационной системы информации ответственность несет ОТК.