

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____/ В.С. Антонюк /

« ____ » _____ 2017 г.

Совершенствование технологии оказания государственных и муниципальных услуг

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.03.04.2017.289.ВКР

Руководитель, доцент каф. ЭТГМУ

_____/ М.В Козина /

« ____ » _____ 2017 г.

Автор

студент группы ЭУ – 450

_____/ Ю.В.Трегубкина /

« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер, спец. по УМР

_____/ О.В.Ефимова /

« ____ » _____ 2017 г.

Челябинск 2017

АННОТАЦИЯ

Трегубкина Ю.В. Совершенствование технологии оказания государственных и муниципальных услуг. – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 450, 80 с., 8 ил., 1 табл., библиогр. список – 10 наим.

Объект исследования - государственные и муниципальные услуги.

Целью работы является разработка рекомендаций по совершенствованию технологии оказания государственных и муниципальных услуг.

В работе рассмотрено понятие государственные и муниципальные услуги, исследованы технологии оказания государственных и муниципальных услуг в РФ и за рубежом; проанализирована методика анализа системы оказания государственных и муниципальных услуг; проанализированы показатели оказания государственных и муниципальных услуг в г.Челябинске; выявлены проблемы технологии оказания государственных и муниципальных услуг; исследованы направления совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ	
1.1 Понятие и классификация государственных и муниципальных услуг.....	11
1.2 Технологии оказания государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации и за рубежом	16
1.3 Методика анализа системы оказания государственных и муниципальных услуг.....	24
2 АНАЛИЗ СИСТЕМЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В Г. ЧЕЛЯБИНСКЕ	
2.1 Общая характеристика субъектов оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске	34
2.2 Анализ показателей оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске.....	36
2.3 Проблемы технологии оказания государственных и муниципальных услуг.....	41
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ТЕХНОЛОГИИ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ	
3.1 Направления совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг	46
3.2 Оценка эффективности мероприятия.....	47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	54
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	59

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Социально-экономическое развитие страны напрямую зависит от целей государственной политики и основных задач государственного управления, эффективности, результативности и мобильности их решения.

При этом уровень и качество жизни граждан, масштабность реализуемых государством мероприятий в социальной сфере всегда неразрывно связаны с состоянием экономики в целом и перспективой ее развития, влиянием внешних и внутренних политических и экономических факторов в частности.

Безусловно, в настоящее время во многих странах мира наблюдаются ярко выраженные черты затянувшегося финансового кризиса, политической нестабильности, что существенно влияет на экономическую нестабильность (перемещение товаров, услуг и финансовых средств) и как результат отражается на качестве жизни народа. Несмотря на это, роль и значение государственных и муниципальных услуг, в том числе и в России, по-прежнему велики: эти услуги мы получаем на протяжении всей нашей жизни, с ними связаны любые события жизни: рождение, обучение, вопросы, связанные со здравоохранением, реализацией прав граждан в сфере занятости, благосостоянием народа, организацией досуга и т.д.

В Российской Федерации насчитывается только 170 тыс. действующих государственных и муниципальных учреждений, посредством деятельности которых предоставляется 261 509 государственных (муниципальных) услуг, из них 176 216 (67,38%) бесплатные государственные (муниципальные) услуги и 35 598 (13,61%) государственные (муниципальные) услуги, за предоставление которых предусмотрено взимание платы [16, с. 78].

Неудивительно, что в государственной политике совершенствование организации предоставления государственных услуг остается одним из приоритетных направлений в рамках совершенствования всей системы

государственного управления. Кроме того, совершенствование данной сферы нашло широкое отражение и в бюджетной политике, основная задача которой в области социального обеспечения это создание условий для выполнения социальных обязательств государства перед гражданами.

В целом, как мы знаем, совершенствование организации предоставления государственных услуг, повышения их качества и доступности продолжается уже более десяти лет в рамках государственного администрирования и охватывает области государственного управления, государственной гражданской службы, электронного правительства и, конечно же, бюджетной сферы деятельности. При этом стартом администрирования стало совершенствование нормативного правового регулирования данной сферы деятельности, приведения норм законодательства в соответствие с современными условиями, требованиями, исключения коллизий между отдельными положениями законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, внедрение единой практики правоприменения и т.д.

В настоящее время тема совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг по-прежнему остается актуальной.

Принимая во внимание активно реализуемые в последнее десятилетие мероприятия в сфере государственных услуг, можно предположить, что к 2018 г. организация и предоставление государственных (муниципальных) услуг будет подвержена существенной оптимизации, предоставляя заявителю возможность сократить время и расходы на получение государственной (муниципальной) услуги, самостоятельно определить форму получения услуги (электронная, либо личное присутствие, через МФЦ, государственный орган исполнительной власти), а также оценить качество предоставления этой услуги.

Теоретическую основу работы составили научные работы целого ряда авторов.

Общими вопросами проблематики предоставления государственных услуг занимались Т. Я. Хабриева, А. Ф. Ноздрачев, Ю.А. Тихомиров Т. Я. Хабриева, А. Ф. Ноздрачев, Ю.А Тихомиров, И.У Кулдыбаева, Л.А. Душакова,

С.А. Шайдуров, О. В Бучина, М.В Корниенко И. А Мурзина, С. Н. Егоров и другие.

Целью выпускной работы является разработка рекомендаций по совершенствованию технологии оказания государственных и муниципальных услуг в России.

Объект исследования - государственные и муниципальные услуги.

Задачами исследования являются:

- рассмотреть понятие и классифицировать государственные и муниципальные услуги;
- исследовать технологии оказания государственных и муниципальных услуг в РФ и за рубежом;
- проанализировать методику анализа системы оказания государственных и муниципальных услуг;
- исследовать субъектов оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске;
- проанализировать показатели оказания государственных и муниципальных услуг;
- выявить проблемы технологии оказания государственных и муниципальных услуг;
- исследовать направления совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг.

Теоретической и методологической базой исследования послужили труды отечественных ученых в области теории управления социально-экономическими системами и ее информационными аспектами, эффективности и качества предоставления государственных и муниципальных услуг органами власти различного уровня.

В основе работы лежит системный подход, использование приемов и методов статистического, экономического и логического анализа. В процессе

исследования были использованы такие методы как сравнение, анализ и синтез, что позволило обосновать основные положения диплома.

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

1.1 Понятие и классификация государственных и муниципальных услуг

Государственная услуга – деятельность, предоставляемая Правительством России, государственным внебюджетным фондом, исполнительным органом субъекта Российской Федерации, при осуществлении государственных функций, определенных Конституцией России, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги [13, с. 23].

Муниципальная услуга – деятельность, предоставляемая органом местного самоуправления, по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1] и уставами муниципальных образований.

Услуга – это результат деятельности учреждения в интересах определенного физического (юридического) лица – получателя услуги (например, реализация образовательных программ среднего профессионального образования, первичная медико-санитарная помощь, библиотечное обслуживание пользователей библиотеки).

Государственная (муниципальная) услуга – услуга, оказываемая (выполняемая) органами государственной власти (органами местного

самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами. В связи с использованием в законодательстве Российской Федерации близких терминов и понятий, необходимо различать понятия услуг, оказываемых в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ [2]), и услуг, оказываемых в контексте Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ регламентирует предоставление государственных (муниципальных) услуг органами власти в ходе реализации ими своих функций при осуществлении возложенных на них или переданных с другого уровня полномочий (например, выдача разрешения на строительство, предоставление выписки из реестра недвижимого имущества).

Согласно этому закону, государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Признаки государственных (муниципальных) услуг: их предоставление является функцией государства или муниципалитета. Предоставление таких услуг является обязательным Услуги по запросам заявителей (отличает от не услуг).

В связи с новизной понятия ещё не существует официально принятой классификации государственных и муниципальных услуг, а имеются лишь различные авторские подходы.

Можно дать следующую классификацию государственных услуг:

1) По наличию промежуточного результата:

- государственная услуга простая - подразумевает однократное обращение в исполнительный орган государственной власти с получением конечного результата;
- государственная услуга сложная - подразумевает множественное обращение в исполнительный орган (органы) государственной власти с получением промежуточных результатов имеющих самостоятельную ценность.

2) По содержанию результата:

- информационно-консультационные;
- коммуникационные;
- финансовые;
- предоставление правообеспечивающих документов.

3) По условиям оказания:

- программные;
- нормативно-правовые.
- по потребителям:
- для граждан;
- для предпринимателей (юридические и физические лица) [10, с. 5].

Вместе с тем следует различать элементарные государственные услуги и композитные (межведомственные) государственные услуги:

- элементарные государственные услуги - услуги, запрошенные гражданами, бизнесом или другими ведомствами, которые реализуются и оказываются в

рамках взаимодействия с одним ведомством. Примерами таких услуг являются, например, выдача свидетельства о рождении или общегражданского паспорта;

- композитные (межведомственные) государственные услуги - услуги, которые состоят из нескольких элементарных услуг (то есть оказывается различными ведомствами).

Весьма важно выделить такой признак услуг, как доступность, то есть возможность гражданами беспрепятственно получить ту или иную услугу. В связи с этим выделяются:

- доступные услуги (приемлемы для всех граждан);
- малодоступные услуги (приемлемы для определенных категорий лиц).

При этом можно говорить о доступности:

- физической (физическая возможность для разных категорий граждан, в том числе инвалидов, получить услугу, которая определяется наличие лифтов, пандусов и пр.);
- временной (определяется удобством для потребителя режима работы органа, оказывающего услугу);
- территориальной (транспортная и пешеходная доступность);
- информационной (достаточность и удобство получения информации об услуге, способах и условиях её получения степень информированности потребителя о характере услуги и возможности её получения);
- финансовой (объём финансовые расходы, связанные с получением услуги стоимость самой услуги и предваряющих её действий) [10, с. 10].

Исходя из целей услугополучателей услуг по закону, их можно разделить на три вида:

- бесплатные услуги, реализующие конституционные права граждан;
- бесплатные услуги, обеспечивающие содействие услугополучателям в реализации их законных обязанностей;

• услуги, реализующие законные интересы услугополучателей на платной основе. На основе вышесказанного предлагается обобщенная классификация государственных и муниципальных услуг (Таблица 1).

Таблица 1 – Классификация государственных и муниципальных услуг

Критерий	Вид услуги
1. По сфере оказания	<ul style="list-style-type: none"> • Публичные • Социальные (общественные) • Административные
2. По наличию промежуточного результата	<ul style="list-style-type: none"> • Простые • Сложные
3. По содержанию результата	<ul style="list-style-type: none"> • Информационно-консультационные • Коммуникационные • Финансовые • Предоставление правообеспечивающих документов
4. По условиям оказания	<ul style="list-style-type: none"> • Программные • Нормативно-правовые
5. По взаимодействию с ведомствами	<ul style="list-style-type: none"> • Элементарные • Композитные (межведомственные)
6. По основанию оказания	<ul style="list-style-type: none"> • Платные • Бесплатные
7. По практике применения	<ul style="list-style-type: none"> • Избыточные • Фиктивные • Навязанные
8. По целям услугополучателей	<ul style="list-style-type: none"> • Реализующие конституционные права граждан • Обеспечивающие содействие услугополучателям и реализации их законных обязанностей • Реализующие законные интересы услугополучателей
9. По причине обращения	<ul style="list-style-type: none"> • Вынужденные • Добровольные
10. По доступности	<ul style="list-style-type: none"> • Доступные • Малодоступные
11. По количеству услугополучателей	<ul style="list-style-type: none"> • Массовые • Индивидуальные
12. По наличию стандартов	<ul style="list-style-type: none"> • Стандартизированные • Не стандартизированные
13. По наличию регламентов	<ul style="list-style-type: none"> • Регламентированные • Нерегламентированные

В таблице 1 представлена классификация государственных и муниципальных услуг, из таблицы видно, что она разделена на 13 критериев и виды услуг.

1.2 Технологии оказания государственных и муниципальных услуг в Российской Федерации и за рубежом

В настоящее время Правительство Российской Федерации все больше внимания уделяет вопросам создания инфраструктуры для оказания государственных услуг в электронном виде как одной из составляющих информационного общества.

Использование информационных технологий в деятельности органов государственной власти становится одним из главных инструментов модернизации системы государственного управления.

Классификация многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг представлена на рисунке 1.

Технология предоставления государственных и муниципальных услуг через МФЦ включает основные административные процедуры:

- заявитель лично (или через доверенное лицо) обращается к сотруднику МФЦ, представляет документ, удостоверяющий личность, и сокращенный пакет документов на получение государственной услуги, которые не могут быть собраны без участия заявителя;
- сотрудник МФЦ заполняет заявление на получение государственной или муниципальной услуги, формирует в перечень документов, представленных заявителем, распечатывает эти документы с указанием сроков исполнения;
- при необходимости сотрудник МФЦ организует получение документов на заявителя на бумажных носителях и осуществляет их перевод в электронный вид;
- заявитель лично (или через доверенное лицо) получает в назначенное время результат предоставления государственной услуги.

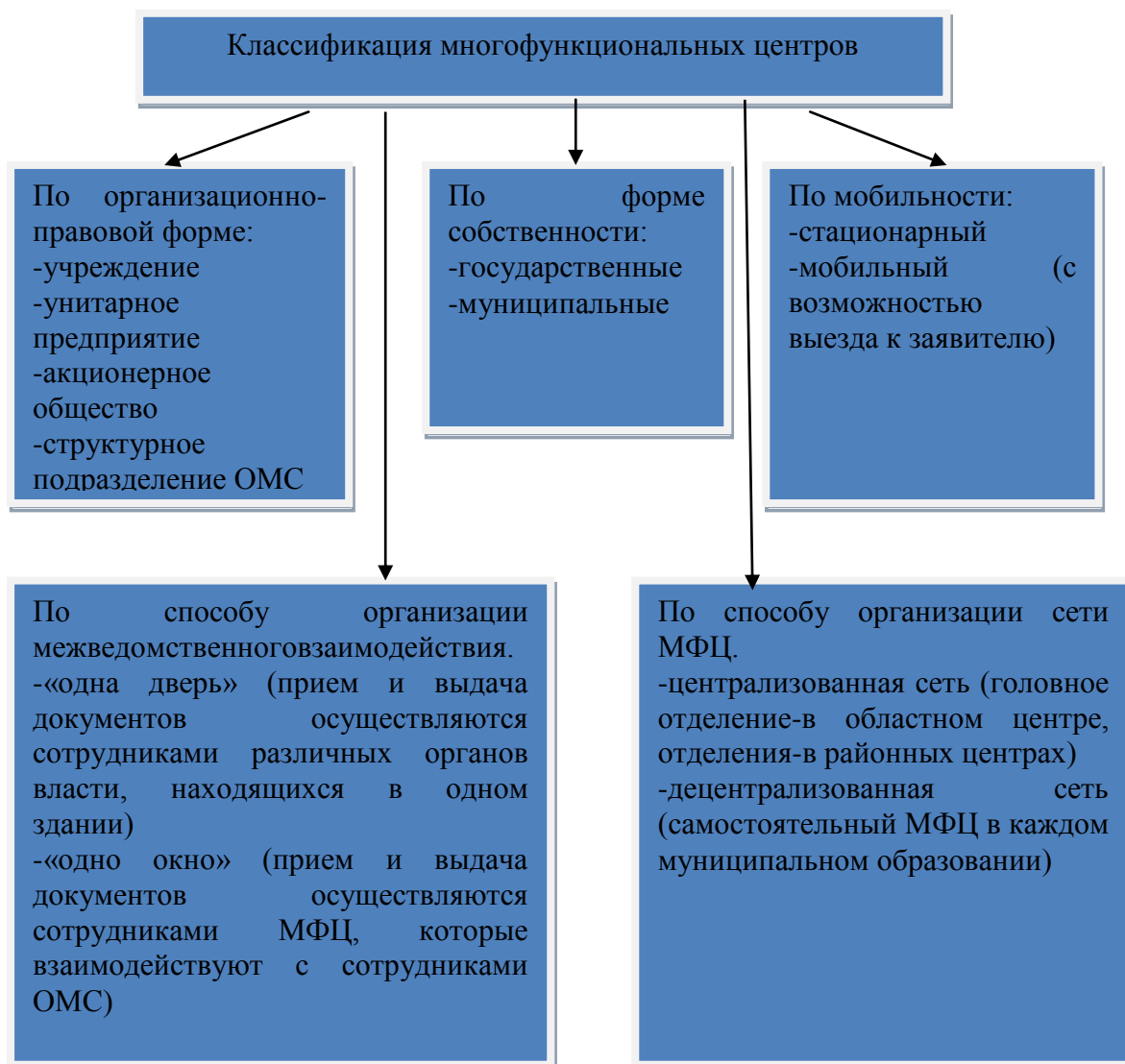


Рисунок 1 - Классификация многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг

На рисунке 1 представлена классификация многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, которая делится на 5 видов: по организационно правовой форме, по форме собственности, по мобильности, по способу организации межведомственного взаимодействия, по способу организации сети МФЦ.

Муниципальные услуги в МФЦ предоставляются следующими способами:

- прием и выдача документов осуществляются сотрудниками центра. Для исполнения документ передается в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской

Федерации, орган местного самоуправления или организацию, участвующую в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

- прием, обработка и выдача документов осуществляются центром самостоятельно, без передачи документов в иные органы и организации, с использованием информационных систем федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления или организации, участвующей в предоставлении государственных (муниципальных) услуг;

- прием, обработка и выдача документов осуществляются в центре сотрудниками территориального органа федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления или организации, участвующей в предоставлении услуг, для обеспечения деятельности которых организуются специальные рабочие места.

Предоставление муниципальной услуги по информированию, приему и выдаче документов включает в себя следующие административные процедуры:

- прием документов, регистрация документов, выдача заявителю расписки в получении документов с указанием их наименования, количества, порядкового номера, даты получения документов, ФИО, должности и подписи сотрудника;

- передача курьером пакета документов в уполномоченный орган осуществляется по реестру;

- передача курьером конечного результата муниципальной услуги или мотивированного отказа в МФЦ по реестру;

- выдача документов, в том числе своевременно не полученных заявителем.

Электронное правительство – это новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности

государственных органов. Это один из наиболее действенных способов борьбы с коррупцией и бюрократией и обеспечения прозрачности официальных структур [12, с. 8].

Существует несколько определений понятия «электронное правительство» (E-Government). В официальных документах электронное правительство (ЭП) наиболее часто определяется как система информационного взаимодействия государственных органов, органов местного самоуправления и общества с использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Согласно определению Gartner Group, электронное правительство — это концепция непрерывной оптимизации процесса предоставления услуг, политического участия граждан и управления путем изменения внутренних и внешних отношений при помощи технических средств, Интернета и современных СМИ.

Концепция и сам термин «электронное правительство» появились совсем недавно — в конце XX века, когда многие страны столкнулись с проблемой низкой эффективности работы органов государственного управления, выражающейся в больших расходах, задержках в принятии решений, плохом управлении, коррупции и т.п. В 90-х годах в США и ряде стран Европы была предложена концепция повышения эффективности работы органов государственного управления на основе внедрения ЭП, имеющего черты корпоративной информационной системы национального масштаба. Сторонники данной концепции отмечали, что между коммерческими корпорациями и государством есть много общего. Эффективные корпорации ориентированы на нужды пользователей, которые своими деньгами обеспечивают их существование. По аналогии с корпоративными задачами, первостепенная задача государства заключается в том, чтобы на деньги налогоплательщиков оптимально оказывать населению определенные услуги.

Действительно, и корпорации, и стране необходимы справедливые непротиворечивые, прозрачные и выгодные для общества правила работы

сотрудников. Так же как эффективный бизнес ориентируется на нужды заказчиков, ЭП должно ориентироваться на нужды граждан, а не на собственные потребности.

Стратегия создания ЭП базировалась на следующих положениях:

- децентрализация — передача полномочий в принятии решений на региональный и местный уровни управления с целью уменьшения затрат на централизованное принятие решений;
- повышение ответственности государственного сектора за принимаемые решения (создание механизма, мотивирующего борьбу с коррупцией);
- улучшение управления ресурсами, повышение эффективности использования человеческих, финансовых и других ресурсов;
- внедрение элементов рыночных отношений, которые должны снижать затраты и повышать эффективность принятия решений;
- использование ИКТ для управления всеми видами информации в государственном секторе.

Пионером в разработке систем ЭП являются США. В феврале 1997 года американская администрация выступила с инициативой «Совершенствование правительственной деятельности через новые технологии», которая включала ряд программ, в том числе «Открытый доступ к правительственной информации. Совершенствование через информационные технологии». В 1998 году Национальная академия наук США объявила программу грантов по теме «Электронное правительство», призванную стимулировать фундаментальные и прикладные исследования в области применения новых информационных технологий в деятельности правительственных учреждений на всех уровнях власти. В 2000 году стартовал проект «FirstGov», объединивший около 20 тыс. сайтов государственных органов различных уровней представительства с целью создания единого Интернет-портала, обеспечивающего доступ к правительственным и другим сайтам.

В Германии с 1999 года начала внедряться концепция предоставления населению безопасных онлайн-услуг, имеющих юридическую силу, на основе электронных подписей.

В Великобритании с 2000 года реализуется программа «E-citizen, e-business, e-government. A strategic framework for public service in the Information Age», которая предусматривает развитие и использование всех электронных видов сервиса: услуги могут предоставляться через Интернет, мобильную связь, цифровое телевидение, центры обслуживания вызовов.

В России в 2001 году началась разработка федеральной целевой программы «Электронная Россия на 2002-2010 годы», которая охватывает все сферы информатизации в стране, в том числе введение ЭП.

Уровни взаимодействия электронного правительства:

- C2B (customer-to-business) — между гражданами и частными компаниями;
- B2B (business-to-business) — между частными компаниями;
- G2C (government-to-citizen) — между государственными службами (на уровне правительства, ведомств и регионов) и гражданами;
- G2B (government-to-business) — между государством и частными компаниями;
- G2G (government-to-government) — между органами государственного управления.

Государство - бизнес (G2B/B2G). На уровне G2B/B2G внедрение ЭП позволит сократить затраты государственных органов за счет оптимального использования технологий аутсорсинга и создать более прозрачную систему государственных закупок (eProcurement).

Единая система электронных государственных закупок предполагает создание портала, где государственные органы должны объявлять о тендерах и условиях их проведения. Это позволит решить проблему свободной конкуренции на государственные закупки и избежать деформации рынка, происходящей вследствие оказания предпочтения определенным производителям.

Бизнес-организациям, тратящим непозволительно много времени на предоставление отчетности в контролирующие госорганы, ЭП позволит перевести в онлайн следующие операции:

- выплаты в фонды социального страхования за сотрудников;
- уплата НДС (декларирование, уведомление о результатах проверки деклараций);
- регистрация новых компаний;
- предоставление информации в статистические органы;
- подача таможенных деклараций и т.п.

Государство - государство (G2G). ЭП позволит при помощи информационно-коммуникационных технологий установить внутренние и внешние связи между государственными органами, а также:

- улучшить взаимодействие между правительственными учреждениями;
- повысить эффективность обмена информацией;
- улучшить планирование и управление на местах;
- предоставить объективную информацию об общественном мнении;
- формировать благоприятное для правительства общественное мнение.

Государство - граждане (G2C/C2G). Сейчас доведение информации до граждан в основном осуществляется через СМИ и носит нерегулярный характер. Люди не имеют возможности ознакомиться с нужными документами по мере необходимости. Система ЭП предоставит гражданам следующие возможности:

- сократится время обращения за услугами и время предоставления услуг со стороны госорганов. Граждане смогут заходить на государственные web-узлы и заполнять формы, записываться на прием, приобретать лицензии и разрешения, подавать налоговые декларации и заявки на получение социальных льгот (оформлять пособия по безработице, на ребенка и т.п.), осуществлять поиск работы через службы занятости, оформлять персональные документы (паспорт, водительские права), регистрировать автотранспорт, свидетельства (о рождении,

браке), подавать заявления на поступление в высшие учебные заведения, информировать о смене места жительства и т.п.;

- можно будет пользоваться комплексными услугами благодаря более эффективному взаимодействию различных правительственных организаций. Гражданам не понадобится носить справки из одного ведомства в другое — достаточно будет онлайн-обращения, при котором весь дальнейший обмен документами и информацией будет происходить внутри ЭП в фиксированные сроки;

- население сможет получать более полную информацию о государственных законах, правилах, политике и услугах. Упростится доступ к разнообразным сведениям: законопроектам, материалам слушаний в комитетах и документам по бюджету. Появится возможность следить за действиями своих выборных представителей, создавать группы влияния и высказывать свое мнение в режиме реального времени;

- ЭП реализует концепцию прозрачного правительства, или так называемой электронной демократии (e-democracy). Рост степени прозрачности работы госорганов должен улучшить общественный контроль за работой правительства и снизить уровень коррупции. Граждане смогут более эффективно воздействовать на принятие управленческих решений в государстве. Государственные проекты будут в большей мере основаны на приоритетах, определяемых гражданами, а не исключительно правительством;

- люди, живущие за границей, смогут участвовать в делах своего отечества. Внедрение ЭП будет способствовать развитию существующих онлайн-гражданских форумов (online citizens' forums) и практики электронных петиций (e-petitions). Интернет будет шире использоваться для организации выборов (онлайн-регистрация избирателей, публикация результатов, применение Интернета для упрощения процесса голосования). Онлайн-выборы позволят людям голосовать практически в любом месте с помощью удобного для них устройства.

В Российской Федерации насчитывается только 170 тыс. действующих государственных и муниципальных учреждений, посредством деятельности которых предоставляется 261 509 государственных (муниципальных) услуг, из них 176 216 (67,38%) бесплатные государственные (муниципальные) услуги и 35 598 (13,61%) государственные (муниципальные) услуги, за предоставление которых предусмотрено взимание платы [8, с. 6].

В целом, как мы знаем, совершенствование организации предоставления государственных (муниципальных) услуг, повышения их качества и доступности продолжается уже много лет в рамках государственного администрирования и охватывает области государственного управления, государственной гражданской службы, электронного правительства и, конечно же, бюджетной сферы деятельности. При этом стартом администрирования стало совершенствование нормативного правового регулирования данной сферы.

Основными принципами предоставления государственных и муниципальных услуг в РФ являются:

- правомерность предоставления государственных и муниципальных услуг органами, предоставляющими государственные услуги, и органами, предоставляющими муниципальные услуги, а также предоставления услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг и предоставляются организациями;
- заявительный порядок обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг;
- правомерность взимания с заявителей государственной пошлины за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление государственных и муниципальных услуг, платы за предоставление услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных и муниципальных услуг;
- открытость деятельности органов, предоставляющих государственные услуги, и органов, предоставляющих муниципальные услуги, а также

организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг;

- доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- возможность получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя.

При получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на:

- получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги;

- получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме;

- получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя;

- досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения государственных и (или) муниципальных услуг;

- получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги (далее - соглашения о взаимодействии), с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии.

Анализ зарубежного опыта свидетельствует о том, что фундаментальной основой государственной политики должна выступать концепция качественного сервисного обслуживания налогоплательщиков и открытости государственного сектора для потребителей. В отличие от государственного сектора, предпринимательские организации, работающие на массовом рынке, уже давно осознали ценность клиентоориентированного сервиса и процессного подхода, что побуждает их ежегодно вкладывать значительные финансовые средства в новые технологии обслуживания и работу над качеством и стоимостью услуг. Преимуществом процессно-ориентированного подхода является возможность выявления качественных эффектов на различных уровнях процессной иерархии и их агрегации в виде стратегических аргументов на уровне бизнес-процессов или компании в целом.

Государственные структуры обратили внимание на необходимость совершенствования технологий обслуживания граждан и внедрения процессно-ориентированного менеджмента относительно недавно. В развитых западных странах данный подход распространился лишь в последнем десятилетии прошлого столетия, что привело к разработке специализированных программ повышения эффективности системы государственной службы, важнейшая цель которых - повышение роли стандартов и регламентов государственных услуг в рамках обеспечения высокого уровня и качества жизни граждан [11, с. 67].

Опыт Великобритании свидетельствует о том, что стандарты качества рассматриваются «как цели, которые должны быть выполнены и даже превзойдены», а в Италии стандарты качества услуг ассоциируются с юридическими обязательствами. Кроме того, в официальных нормативно-правовых документах достаточно редко можно встретить выражения следующего характера: «стандарты, которые мы стремимся достичь» или «рост стандартов». Напротив, недавно принятый итальянский закон, регламентирующий действия ассоциаций потребителей, прямо говорит о признании в качестве

фундаментальных прав потребителей и пользователей предоставление им публичных услуг в соответствии со стандартами эффективности и качества.

В зарубежной практике стандартизации и регламентации государственных услуг необходимо отметить следующие фундаментальные подходы и принципы:

- предоставление государственных и муниципальных услуг в соответствии с государственными и муниципальными стандартами;
- проведение реформ с широким применением передовых информационно-коммуникационных технологий;
- совершенствование предоставления государственных услуг с использованием на практике принципа «обратной связи» с потребителем услуг.

Определение принципов является одной из стратегических задач в процессе создания эффективной системы предоставления государственных услуг. Принципы как ключевые элементы системы предоставления государственных услуг должны отвечать целям и задачам стратегии совершенствования государственного и муниципального секторов. Британский опыт реформирования в сфере предоставления государственных услуг свидетельствует о необходимости формирования стратегии модернизации и повышения эффективности государственного управления. Основная суть стратегии заключается в обеспечении большей открытости государственного сектора для потребителей, повышение качества и доступности государственных услуг и информации о них [20, с. 279].

Исходя из поставленных целей, в основу стратегии были положены следующие принципы:

- разработка и внедрение общенациональных стандартов;
- передача больших полномочий органам исполнительной власти того уровня, на котором непосредственно осуществляется предоставление услуг;
- большая гибкость в предоставлении услуг с учетом специфических особенностей и потребностей потребителей;

- возможность выбора для потребителя места получения и поставщика услуги, что ведет к повышению качества услуг.

Реформирование государственного управления в Великобритании позволило сформировать систему введённых соглашений о государственных услугах (соглашения основываются на трёхгодичном ассигновании средств и определяет политические результаты и цели, которых стремится достичь ведомство, а также критерии, по которым будет оцениваться его работа), которые заключаются между министрами и Казначейством.

Общее информирование получателей государственных (муниципальных) услуг. Разъяснительные компании и периодические издания органа, осуществляющего общую политику в сфере государственных услуг. В первую очередь они заключаются в публикации информации о том, что происходит в сфере городских услуг, цели и задачи реформы предоставления услуг, ход проведения реформы, лучшие достижения, возникшие проблемы. В Нью-Йорке созданы специальные органы власти, отвечающие за общую политику и организацию предоставления государственных услуг, в обязанности которых также входит проведение разъяснительных компаний.

В некоторых городах, например Сиднее (Австралия), Токио (Япония), Сеуле (Республика Корея) для жителей города проводятся обучающие семинары по актуальным темам, таким как вопросы регулирования жилищных отношений, права матери и ребенка, возможности трудоустройства и пр. Тематика семинаров может определяться органами власти самостоятельно, а также посредством проведения интерактивных опросов. Такая форма диалога позволяет повысить не только информированность граждан об их правах и обязанностях, но также их лояльность (удовлетворенность качеством предоставления государственных услуг).

Для новичков, в области получения государственных услуг через Интернет в Дании используются обучающие и интерактивные видео на страницах с описанием государственных услуг, в которых максимально доступно

рассказывается о порядке предоставления услуги, о том, что представляет собой данная услуга, куда можно за ней обратиться, как ее получить в электронной форме, в том числе описаны технические детали (на какие кнопки нажать, какую информацию ввести и т.п.).

В Торонто (Канада) успешно используются удаленные консультации по вопросам предоставления государственных (муниципальных) услуг, а также разъяснения жителям их прав и обязанностей в отдельных сферах жизнедеятельности. Как правило, службы удаленных консультаций обслуживают несколько каналов обращений: форма на портале, электронная почта, телефонные вызовы, интерфейсы общения в режиме онлайн.

В США и Канаде действуют городские службы по не экстренным вопросам - службы «311». В целом городская служба «311» работает по аналогии со службой «911» и является для граждан службой «одного окна» по широкому кругу не экстренных вопросов, таких как жилищное законодательство, качество дорог, уборка снега, вывоз мусора, граффити, работа отдельных городских служб, органов власти, центров предоставления государственных услуг и т.д. Обращения принимаются как по телефону, так и посредством письменных обращений или обращений через электронную форму на сайте городской администрации.

В странах, где жители одного города говорят на различных языках, успешно функционируют службы предоставления консультаций, правовой и справочной информации на иностранных языках. Такие службы информируют иностранных граждан (туристов, экспатов, трудовых мигрантов) о вопросах предоставления государственных услуг в городе и могут работать по нескольким каналам обращений: телефону, электронной почте, онлайн - консультациям, а также в формате видеообщения [6, с. 11].

Интересным опытом также могут являться центры адаптации мигрантов, которые действуют, например, в Нью-Йорке (США) и Амстердаме (Нидерланды). Служба таких центров занимается вопросами консультирования, информационной и правовой поддержки иностранных граждан и мигрантов. Она

предоставляет (и размещает на сайте) подробную информацию о различных жизненных ситуациях иностранных граждан (обучение, создание семьи, трудоустройство, получение гражданства или разрешений на проживание). Важным является ориентация службы не на административные вопросы, а на адаптацию иммигрантов, причем как в обще-бытовых вопросах, так и в бизнесе с целью перехода иностранных граждан в правовое поле, снижения межэтнической напряженности.

В Копенгагене (Дания) и Нью-Йорке (США) для удобства граждан разработано единое окно (портал) по оплате всех возможных счетов и пошлин в адрес органов власти и городских организаций. Платежи принимаются со всех кредитных и дебетовых пластиковых карт (VISA, Master Card, Discover, American Express), а также через крупные электронные платежные системы (PayPal). Для идентификации пользователей (в случае неправильной оплаты и возвращения денежных средств) применяется адрес электронной почты, идентификаторы пластиковой карты или личный кабинет на портале государственных услуг (при его наличии).

На сегодняшний день за рубежом в системе предоставления государственных услуг важное место отводят подотчетности органов власти перед гражданами о реализуемой ими политике, проводимых действиях. Эта тема является актуальной для государственных или муниципальных услуг, так как связана с налоговыми обязательствами государства (взимаемые налоги идут, в том числе на организацию предоставления услуг, при этом по ряду услуг при предоставлении взимаются также и пошлины).

1.3 Методика анализа системы оказания государственных и муниципальных услуг

С учетом всех выводов полученных в ходе теоретического анализа составим методику анализа по совершенствованию технологии государственных и муниципальных услуг.

1. Общая характеристика субъектов оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске.

На данном этапе будут рассмотрены субъекты оказания услуг, которые поделены на четыре группы субъектов:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы государственных внебюджетных фондов;
- исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- местные администрации и иные органы местного самоуправления, осуществляющие исполнительно-распорядительные полномочия

2. Анализ показателей оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске.

На данном этапе рассмотрим такие показатели как:

- Показатель программы "Снижение административных барьеров и повышение доступности государственных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров";
- Показатели основных источников информации об услугах МФЦ в г. Челябинске;
- Показатели количества обращений в МФЦ;
- Показатели оценки опрошенных граждан удовлетворенностью качества предоставляемых услуг;
- Показатели желаемых направлений граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ.

По каждому показателю построим таблицы и диаграммы.

3. Проблемы технологии оказания государственных и муниципальных услуг.

На данном этапе рассмотрим проблемы оказания государственных и муниципальных услуг. Проблемы можно группировать по направлениям:

- проблемы нормативно-правового характера;
- проблемы методического характера;
- проблемы организационного характера;
- проблемы финансово-экономического характера;
- проблемы информационно-технологического характера.

4. Направления совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг.

На данном этапе рассмотрим, исходя из имеющихся проблем, анализируемых на этапе 3, представим возможные пути решения этих проблем. Выявим основную проблему совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг, рассмотрим опыт решения данной проблемы в других регионах России.

5. Оценка эффективности мероприятия.

На данном этапе предлагается решение основной проблемы. Решение проблемы...? Исходя из отечественного и зарубежного опыта внедрение данного проекта, посчитаем затраты на его реализацию... Далее посчитаем эффект, как разность между затратами до внедрения проекта и после.

Одна из основных задач государственного управления является формирование устойчивой технологии организации и проведения исследования качества исполнения регламентированных государственных функций (предоставления государственных услуг), которая позволяла бы проводить мониторинг внедрения административных регламентов на регулярной основе.

В условиях постоянного изменения нормативно-правового поля, правоприменительной практики, вопросов системы и структуры органов исполнительной власти на первое место среди факторов, позволяющих проводить мониторинг на регулярной основе, выходит формализация индикаторов качества предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций).

Разработка единого перечня индикаторов исследования качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) позволяет формализовать процесс анализа.

В этом случае переменной частью остается разработка критериев-квот выборки для проведения полевого этапа исследования и анализа качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг), определение зоны мониторинга (административные регламенты, органы исполнительной власти, типы заявителей, экспертов и т.д.) и переменной части социологического инструментария, касающейся специфики самих государственных функций, вошедших в выбранную зону мониторинга [21, с. 78].

Основным фактором, определяющим стратегию построения исследования, является выбор зоны мониторинга, в нашем случае – административных регламентов. Очевидно, что на втором, третьем этапах мониторинга перечень регламентов, по которым проводится мониторинг, должен обновляться. Однако, уже на первом этапе организации исследования необходимо построение типологии административных регламентов с точки зрения предмета правоприменения, субъектов взаимодействия, сферы компетенции уполномоченных органов исполнительной власти, охвата регламентированными услугами реальных жизненных ситуаций граждан и организаций.

Основными вопросами, на которые необходимо ответить в разработке методики исследования и анализа качества исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, являются:

- насколько информировано население об административных регламентах? Как повысить информированность?
- какова степень соответствия реального порядка предоставления государственных услуг с прописанным порядком предоставления услуг в административных регламентах?

- как повысить эффективность использования результатов предоставления государственных услуг? Какие факторы влияют на неэффективное с точки зрения получателей государственных услуг внедрение административных регламентов?

- существуют ли межрегиональные различия в выполнении утвержденных административных регламентов на федеральном и региональном уровнях?

- насколько граждане, организации удовлетворены внедрением административных регламентов: насколько сильно изменилась ситуация для получателей государственных услуг? Стало ли проще, удобнее получать государственные услуги?

- насколько легко/трудно работать государственным служащим в соответствии с введенными регламентами. Упростились ли их функции? Насколько важна роль ресурсного обеспечения?

- как организовать регулярный эффективный канал обратной связи от заинтересованных структур гражданского общества к ответственным органам исполнительной власти?

Эффективность внедрения системы административных регламентов и качество предоставления государственных услуг определяются многими факторами: культурными ценностями, наследием прошлого опыта, степенью бюрократизации, коррупции и стратегиями поведения самого административно-управленческого персонала государственных учреждений по предоставлению государственных услуг [17, с. 125].

Для того чтобы полностью изучить проблему совершенствования технологии предоставления государственных и муниципальных услуг, необходимо проанализировать все аспекты процесса предоставления таких услуг, а именно со стороны получателей, со стороны «продавцов» государственных услуг и третьей стороны – представителей общественного мнения и экспертов. Такой комплексный подход подразумевает использование нескольких социологических методов сбора и анализа данных, как количественных, так и качественных, для анализа информации, получаемой от потребителей государственных услуг, от тех,

кто эти услуги предоставляет, экспертов и представителей общественных организаций.

Основным изучаемым параметром данного исследования является качество предоставления государственных услуг в самом широком смысле. Мы предлагаем осуществлять измерение качества предоставления государственных услуг двумя способами:

Во-первых – это объективный показатель качества эффективности внедрения регламентов и исполнения порядка предоставления государственных услуг в соответствии с регламентами. Это сложный собирательный показатель, состоящий из набора более дробных индикаторов и индексов, отражающих соответствие процесса предоставления государственных услуг принятым административным регламентам федерального и регионального уровня.

Во-вторых – это субъективный показатель качества, который основан исключительно на оценочных суждениях и мнениях потребителей услуг и представителей общественных организаций. Этот показатель качества также является сложносоставным и дробным.

Все инициативы, направленные на измерение качества, результативности и эффективности деятельности, сталкиваются со стандартным набором ограничений, которые можно наглядно рассмотреть на рисунке 1.

Ограничения, препятствующие измерению качества, результативности и эффективности деятельности предоставления государственных и муниципальных услуг.

<p>Трудность выбора показателей обусловлена тем, что любой набор таких показателей является неполным</p>	<p>Результативность деятельности в государственном секторе имеет множество аспектов, ни один из которых не может быть априори признан незначимым, это ведет к чрезмерному увеличению количества показателей</p>	<p>Множество технических и методологических трудностей связано с отличием процесса предоставления государственной и муниципальной услуги от процесса приобретения/продаж и услуг</p>	<p>При формировании сводных показателей качества и результативности всегда возникают разногласия и неопределенность в определении значимости различных компонентов, обусловленные сложностью определить приоритет показателей рационально</p>
---	---	--	--

Рисунок 1 – Набор ограничений, препятствующий измерению качества, результативности и эффективности деятельности предоставления государственных и муниципальных услуг

ЭТО ПРОБЛЕМЫ МЕТОДИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА. Включить в п.3.1!

Исходя из указанных выше ограничений, может быть сформулировано базовое требование к качеству систем показателей качества предоставления государственных и муниципальных услуг: такая система должна быть комплексной (т.е. включать показатели разных типов), а также в максимальной степени, основанной на доказанных парных корреляциях каждого из входящих в нее показателей.

Объективный показатель качества состоит из набора следующих индикаторов:

- соответствие стандарта предоставления государственной услуги прописанному порядку и требованиям по стандарту предоставления услуги;
- экспертная оценка качества инфраструктуры, связанной с предоставлением государственных услуг;

- экспертная оценка работы (компетентности, уровня обслуживания) сотрудников государственных учреждений по предоставлению государственных услуг;

- экспертная оценка оптимальности организации процедуры получения государственных услуг.

Для оценки объективных показателей качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг используются следующие методы сбора и анализа информации.

1. Метод включенного наблюдения в точке предоставления государственных и муниципальных услуг (позволит оценить соответствие процесса предоставления услуг прописанному стандарту предоставления государственных и муниципальных услуг в регламенте).

2. Метод контрольной закупки (позволит в реальной ситуации оценить результативность и эффективность процесса предоставления государственных и муниципальных услуг).

3. Анкетный опрос населения и предпринимателей в точке предоставления государственных и муниципальных услуг (позволит провести экспертный анализ качества инфраструктуры и оптимальность процедуры получения государственной услуги).

4. Метод групповых интервью с государственными и муниципальными служащими (позволит оценить качество работы сотрудников государственных учреждений по предоставлению государственных услуг) на рисунке 2.

Методы сбора и анализа информации			
Метод включенного наблюдения в точке предоставления государственных услуг (позволит оценить соответствие процесса предоставления государственных услуг прописанному стандарту предоставления государственных услуг и регламенте)	Метод контрольной закупки (позволит в реальной ситуации оценить результативность и эффективность процесса предоставления государственных услуг)	Метод групповых интервью с государственными служащими (позволит оценить качество работы сотрудников государственных учреждений по предоставлению государственных услуг)	Анкетный опрос населения в точке предоставления государственных услуг (Позволит провести экспертный анализ качества инфраструктуры и оптимальность процедуры получения государственной услуги)

Рисунок 2 – Методы сбора и анализа информации для оценки объективных показателей качества предоставляемых государственных услуг

Качество процесса предоставления государственных услуг существенно влияет на оценку гражданами и организациями деятельности государственных институтов. Предполагается, что сами потребители государственных услуг будут оценивать качество предоставляемых услуг государственными органами по нескольким параметрам [15, с. 84].

Таким образом, субъективный показатель качества включает в себя:

- оценка потребителями качества инфраструктуры, связанной с получением услуги;
 - оценка потребителями качества взаимодействия с поставщиком государственной услуги;
 - оценка оптимальности и удовлетворенности процедурой получения услуги
- рисунок 3.

Составляющие субъективного показателя качества предоставления государственных услуг

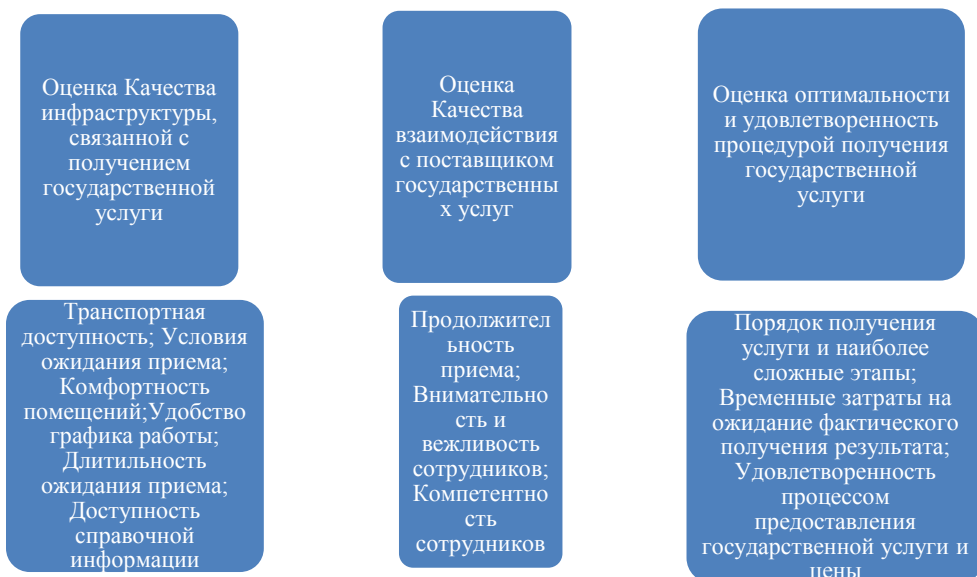


Рисунок 3 - Составляющие субъективного показателя качества предоставления государственных и муниципальных услуг

Для оценки субъективных показателей в ходе исследования должны быть использованы следующие методы сбора информации.

1. Анкетный опрос потребителей государственных услуг в точке предоставления государственных услуг (позволяет собрать и анализировать информацию об оценочных суждениях респондентов о качестве предоставления государственных услуг, о проблемах взаимодействия с государственными служащими и удовлетворенности процессом предоставления государственных услуг в целом).

2. Опрос общественного мнения (позволяет отслеживать изменения в отношении потребителей государственных услуг к государственным учреждениям, изменение степени информированности населения по проблемам предоставления государственных услуг, а также получить оценку качества работы

государственных учреждений по широкому спектру проблематики качества исполнения государственных функций, предоставления государственных услуг).

3. Метод групповых дискуссий (фокус-группы) с представителями общественных организаций (позволяет собрать информацию о мнении представителей общественных организаций по проблемам внедрения административных регламентов, отследить их оценку и оценить степень готовности к участию в обсуждениях, как самих административных регламентов, так и проблем, с которыми наиболее часто сталкиваются потребители государственных услуг, а также определить предложения по налаживанию процесса регулярного мониторинга качества предоставления государственных услуг) Рисунок 4.



Рисунок 4 – Методы сбора информации для оценки субъективных показателей качества предоставляемых государственных и муниципальных услуг

Ниже представлены индикаторы соответствия фактического стандарта предоставления государственных и муниципальных услуг положениям утвержденных административных регламентов рисунок 5.



Рисунок 5 – Индикаторы соответствия фактического стандарта предоставления государственных и муниципальных услуг положениям утвержденных административных регламентов

Вывод по разделу 1

Государственная услуга – деятельность, предоставляемая Правительством России, государственным внебюджетным фондом, исполнительным органом субъекта Российской Федерации, при осуществлении государственных функций,

определенных Конституцией России, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Муниципальная услуга – деятельность, предоставляемая органом местного самоуправления, по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Электронное правительство – это новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов. Это один из наиболее действенных способов борьбы с коррупцией и бюрократией и обеспечения прозрачности официальных структур.

Анализ зарубежного опыта свидетельствует о том, что фундаментальной основой государственной политики должна выступать концепция качественного сервисного обслуживания налогоплательщиков и открытости государственного сектора для потребителей.

Основным изучаемым параметром данного исследования является качество предоставления государственных услуг в самом широком смысле. Мы предлагаем осуществлять измерение качества предоставления государственных услуг двумя способами:

Во-первых – это объективный показатель качества эффективности внедрения регламентов и исполнения порядка предоставления государственных услуг в соответствии с регламентами. Это сложный собирательный показатель, состоящий из набора более дробных индикаторов и индексов, отражающих соответствие процесса предоставления государственных услуг принятым административным регламентам федерального и регионального уровня.

Во-вторых – это субъективный показатель качества, который основан исключительно на оценочных суждениях и мнениях потребителей услуг и представителей общественных организаций. Этот показатель качества также является сложносоставным и дробным.

2 АНАЛИЗ СИСТЕМЫ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В Г. ЧЕЛЯБИНСКЕ

2.1 Общая характеристика субъектов оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске

В настоящее время основным механизмом взаимодействия государственных и муниципальных органов с гражданами и юридическими лицами является механизм предоставления государственных и муниципальных услуг.

Определение надлежащего субъекта правовых отношений является ключевым для эффективной реализации правовых норм. Как правило, субъект правоотношения закрепляется в нормативном правовом акте, регулирующем те или иные общественные отношения, их определение не вызывает затруднений. Иное дело - сфера оказания государственных и муниципальных услуг.

Обращение к базовому в сфере оказания государственных и муниципальных услуг Федеральному закону №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» позволяет однозначно утверждать, что субъектами оказания услуг являются следующие четыре группы субъектов:

- федеральные органы исполнительной власти;
- органы государственных внебюджетных фондов;
- исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- местные администрации и иные органы местного самоуправления, осуществляющие исполнительно-распорядительные полномочия (ст. 1).

В ч. 2 ст. 1 данного Закона появляется менее определенная формулировка о распространении Закона "также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении государственных и муниципальных услуг. Часть 2.1 ст. 1 Закона №210-ФЗ распространяет свое действие на отношения, возникающие в связи с

предоставлением Государственной корпорацией по атомной энергии "Росатом" государственных услуг в установленной сфере деятельности.

Наконец, ч. 3 ст. 1 Закона №210-ФЗ относит к числу субъектов оказания государственных и муниципальных услуг государственные и муниципальные учреждения. Но при условии, что эти услуги: 1) оказываются на основании государственного/муниципального задания; 2) подлежат включению в реестр государственных и муниципальных услуг; 3) предоставляются в электронной форме.

В условиях административной реформы, проводимой в Российской Федерации и ее субъектах, поставлена задача реализации технологии "одно окно" при предоставлении государственных, муниципальных и иных услуг, что открывает новые, альтернативные и более удобные пути получения государственных, муниципальных и иных услуг по технологии "одно окно".

Во исполнение Федерального закона от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», распоряжения Губернатора Челябинской области от 01.11.2010 №732-р «О плане мероприятий по реализации Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [4], распоряжения Правительства Челябинской области от 11.11.2010 г. №331-рп «О Плане перехода на предоставление в электронном виде государственных услуг органами исполнительной власти Челябинской области и государственными учреждениями Челябинской области» [5] были поставлены задачи и определены сроки формирования и внедрения технологий предоставления государственных, муниципальных и иных услуг населению и организациям города Челябинска по технологии «одно окно».

Органом, предоставляющим муниципальную услугу, является Администрация города Челябинска (далее - Администрация города). Администрация города, в лице Управления экономики Администрации города Челябинска организует

предоставление муниципальной услуги в виде проведения конкурса на предоставление субсидий.

Управление информационной политики Администрации города Челябинска размещает информацию о предоставлении муниципальной услуги на официальном сайте Администрации города Челябинска в сети Интернет и в средствах массовой информации.

Управление бухгалтерского учета и отчетности аппарата Администрации города Челябинска перечисляет денежные средства на расчетные счета СМСП в установленном порядке.

Ведомства предоставляют по каналам межведомственного взаимодействия Управлению экономики документы, необходимые СМСП для участия в конкурсе.

МАУ "Многофункциональный центр по предоставлению государственных и муниципальных услуг города Челябинска" (далее - МФЦ) принимает документы у СМСП на участие в конкурсе.

Главный распорядитель бюджетных средств, предоставляющий финансовую поддержку в виде субсидий - Администрация города, орган муниципального финансового контроля - Контрольно-ревизионное управление Администрации города Челябинска.

2.2 Анализ показателей оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске

На протяжении последних 10 лет в г. Челябинске осуществляется комплекс мероприятий, направленных на создание и совершенствование правовых, организационных, финансовых, методологических основ государственной гражданской службы.

В настоящее время по данному направлению реализован ряд мероприятий:

- созданы многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг в муниципальных районах;

- разработаны и утверждены 260 административных регламентов предоставления государственных услуг;
- созданы государственные информационные системы области "Реестр государственных услуг (функций) области" и "Портал государственных и муниципальных услуг (функций) области".

Вместе с тем нерешенными остаются проблемы дефицита квалифицированных кадров, обладающих современными компетенциями в области регионального и муниципального управления; отсутствует механизм стимулирования и оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих области; в системе государственной гражданской службы области наблюдается определенная закрытость, что способствует формированию отрицательного мнения о деятельности государственных органов среди населения. Дальнейшего совершенствования требуют механизмы предоставления государственных услуг, внедрение полноценной системы анализа качества и доступности их оказания.

В целях модернизации существующей системы государственного управления Постановлением Правительства Челябинской области от 22 октября 2012 г. №1235 принята государственная программа «Совершенствование государственного управления Челябинской области на 2013-2018 годы» [3]. В рамках государственной программы предполагается осуществить комплекс взаимоувязанных и скоординированных по времени мероприятий (подпрограмм).

Повышение качества и доступности оказания государственных услуг должна обеспечить подпрограмма "Снижение административных барьеров и повышение доступности государственных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров". Целевыми индикаторами выполнения подпрограммы являются индикаторы: "Доля граждан, использующих механизм получения государственных услуг в электронной форме", "Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных услуг по принципу "одного окна" по месту пребывания (И 2), их значения представлены в таблице 1.

Для расчета этих показателей, а также для оценки качества и доступности оказания государственных и муниципальных услуг в целом, возможно использование данных анализа.

Таблица 1 – Сведения о целевых показателях программы "Снижение административных барьеров и повышение доступности государственных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров"

N п/п	Показатель	Ед. изм.	Значения показателей по годам		
			2013	2014	2015
1	2	3	6	7	8
1	Доля граждан, использующих механизм получения государственных услуг в электронной форме	%	30	45	50
2	Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных услуг по принципу "одного окна"	%	30	40	90

Комментарий к таблице? На сколько и во сколько раз изменился каждый показатель? Добавить столбики с абсолютным и относительным отклонением.

Диаграмма по таблице?

В рамках исследования был проведен опрос граждан г. Челябинска по вопросам обращения за услугами в МФЦ.

В таблице 2 представлены основные источники информации об услугах МФЦ в г. Челябинске.

Таблица 2 – основные источники информации об услугах МФЦ в г. Челябинске

Показатель	2013	2014	2015
Личные обращения	47,5 %	45,3%	48,1%
Окружение	24,0 %	23,4%	25,0%
Средства массовой информации	21,1 %	21,8%	17,1%

Обращение по телефону к консультантам МФЦ	4,1%	3,5%	1,7%
Интернет-портал	3,3%	6,0%	8,1%

Основным источником получения информации об услугах МФЦ в г. Челябинске является личное обращение за 2013 год – 47,5%, за 2014 год – 45,3%, за 2015 год – 48,1% , окружение - 24,0 % . Менее популярным источником получения информации являются обращение по телефону к консультантам МФЦ. Динамика показателей представлена на рисунке 6.

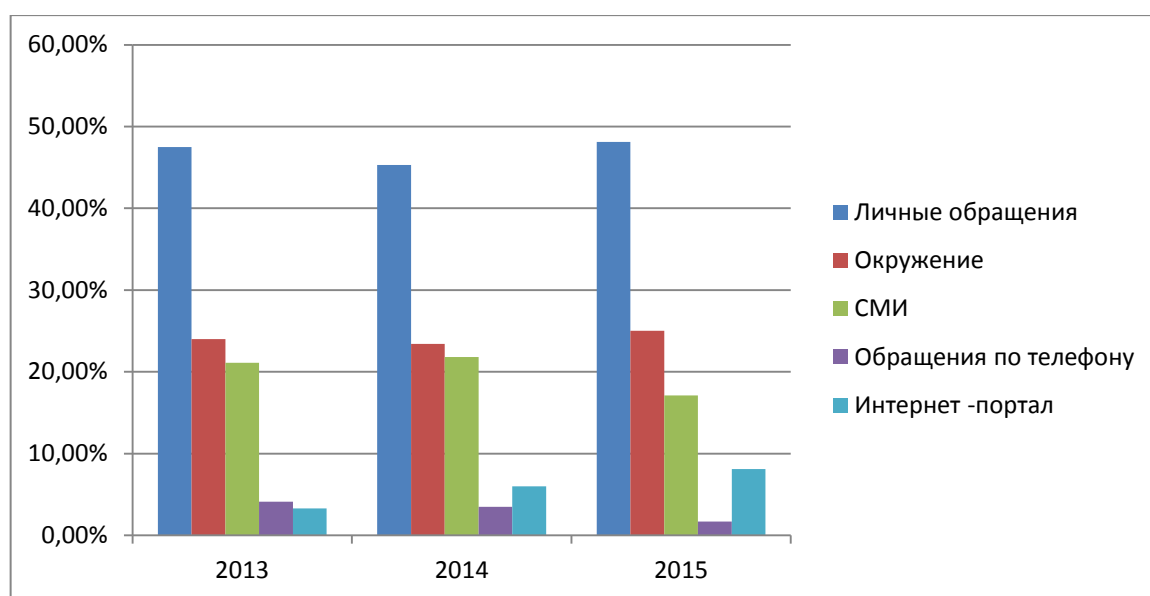


Рисунок 6 – Основные источники получения информации об услугах МФЦ в г.Челябинске

На рисунке 6 видно, что основным источником получения информации об услугах МФЦ в г.Челябинске являются личные обращения, с каждым годом возрастают получения информации через интернет, тем самым обращения по телефону за консультацией уменьшаются.

Следующим рассмотрим показатель количество обращений в МФЦ, представлен в таблице 3.

Таблица 3 – Количество обращений в МФЦ

Год	Количество обращений (тыс.чел)
-----	--------------------------------

2013	493,656
2014	573,977
2015	697,236

Исходя из данных таблицы 3, можно сказать, что количество обращений значительно увеличивается с каждым годом, это показано на рисунке 7.

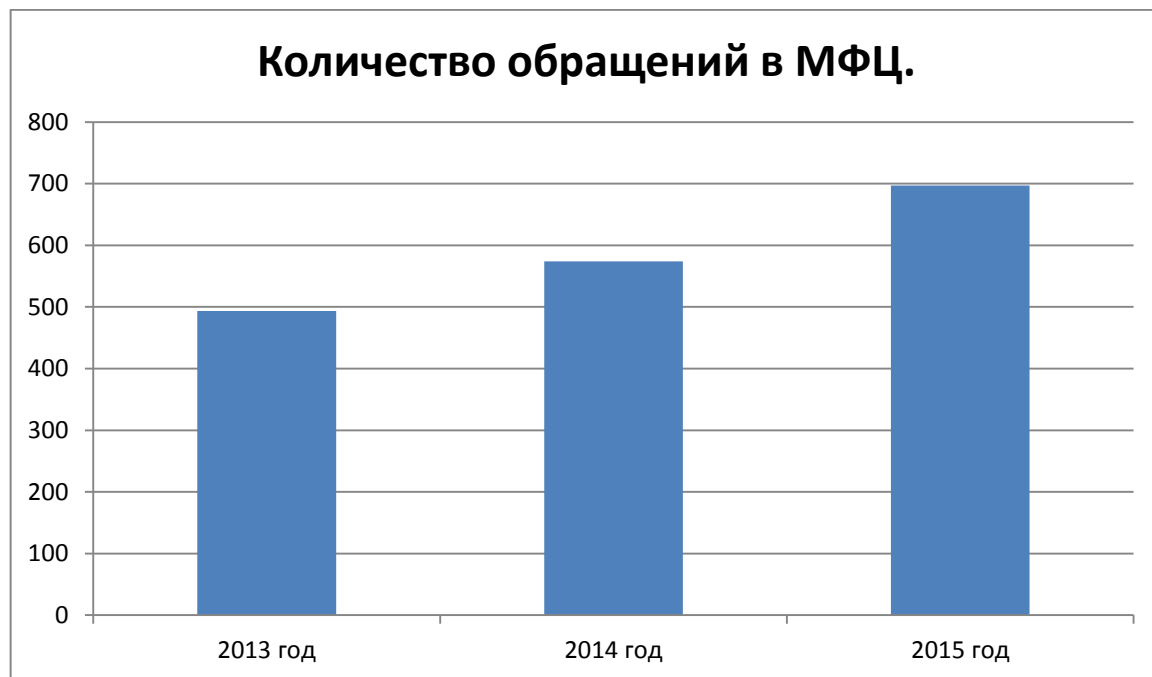


Рисунок 7 – Количество обращений в МФЦ

Качеством консультирования удовлетворено подавляющее большинство граждан (99,1%). За предварительной консультацией к специалистам МФЦ обращались 66,5% граждан, из них 82,2% потратили на получение информации менее 15 мин, остальные не более 30 мин.

Анализ данных показал, что время ожидания приема для получения услуг, их предоставления и получения результатов соответствует принятым административным регламентам. Лишь в единичных случаях длительность ожидания превышала 30 мин.

На рисунке указаны показатели оценки опрошенных граждан качеством предоставляемых услуг.



Рисунок 8 – Оценка опрошенных гражданами удовлетворенностью качеством предоставляемых услуг

На рисунке 8 видно, что **большинство** опрошенных граждан довольны качеством предоставляемых услуг.

69,8 % опрошенных оценили качество предоставляемых услуг на «отлично», 27,6 % - на «хорошо». Граждане довольны комфортностью помещений (74 %), удобным графиком работы (75,7 %), оперативностью приема (72 %), компетентностью персонала (67,9 %). 2,6 % граждане оценили качество предоставляемых услуг на «удовлетворительно» в связи с длительностью ожидания приема (1%), наличием очередей (1,4 %), некомпетентностью сотрудников (0,4 %).

На рисунке 9 представлены желаемые направления граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ.



Рисунок 9 – Желаемые направления граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ

По данному рисунку видно, что самое желаемое направление граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ связано с уменьшением очередей.

50% граждан связывают совершенствование процесса предоставления услуг МФЦ с уменьшением очередей, 27,3% - с уменьшением количества предъявляемых документов, 6,8% - с повышением квалификации персонала, 6,8% - с увеличением количества персонала, по 2,3% граждан считают необходимым давать более подробную информацию о правилах заполнения и перечне требуемых документов, разместить в здании МФЦ электронного табло рейтинга специалистов, прочее 6,8%.

Увеличение возраста уменьшает желание пользоваться электронными государственными услугами, что является серьёзным барьером в связи с наличием большого количества людей старших возрастных категорий в

г. Челябинске. Кроме того, большое внимание заслуживает и общие зависимости, связанные с осведомленностью Портала, его использованием и намерением на будущее на рисунке 10.



Рисунок 10 – Процентное соотношение граждан г. Челябинска, осведомленных о Портале государственных услуг, пользующихся и намеревающихся его использовать в будущем

Аналогичная ситуация и с теми, кто пользуется Порталом для получения услуг. Доля граждан, использующих данную технологию электронного правительства и обратившихся при этом в МФЦ, равна лишь 11 %. В то же время из числа опрошенных в социальных сетях 56 % граждан пользуются Порталом.

Среди всех опрошенных, кто пользуется Порталом для получения электронных государственных услуг, большую долю респондентов (45 % граждан) занимают те, кто оценил качество предоставления услуг на Портале ниже оценки «удовлетворительно» рисунок 11. Однако, несмотря на данное обстоятельство, 72 % из них будут и дальше пользоваться Порталом. Это связано, возможно, с тем, что большинство опрошенных пользуются электронными дневниками, что, по сути, не имеет альтернативного варианта.

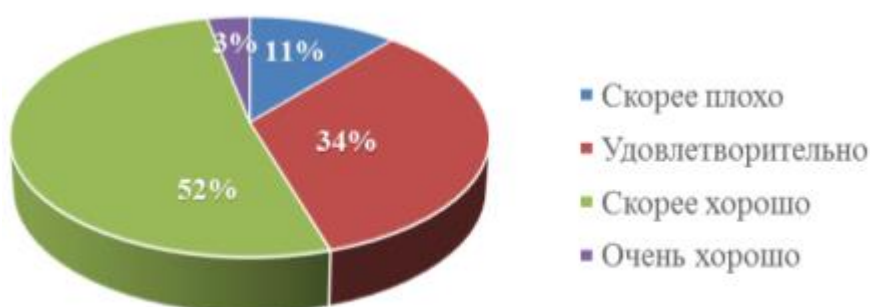


Рисунок 11 – Оценка респондентами качества предоставления электронных государственных услуг на Портале государственных услуг

Однако доля разочаровавшихся пользователей достаточно высокая — это 28 % опрошенных. Примечательно, что на сегодняшний день отсутствуют какие-либо меры по возвращению утраченной лояльности, несмотря на то, что, как и в частном секторе, негативный опыт потребителя влияет на имидж поставщика услуг.

Среди причин, негативно влияющих на качество предоставления государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске, выявленных по результатам анализа, можно выделить следующие:

- реализацию принципа "одного окна" в деятельности многофункционального центра только по ряду услуг;
- невозможность получения государственных услуг по экстерриториальному принципу (вне зависимости от места проживания);
- отсутствие типовой автоматизированной информационной системы многофункциональных центров предоставления услуг.

Таким образом, повышение качества предоставления государственных услуг возможно за счет увеличения количества персонала, повышения квалификации персонала, за счет увеличения осведомленности населения о предоставляемых государственных и муниципальных услугах МФЦ и на портале.

2.3 Проблемы оказания государственных и муниципальных услуг

Анализ общей характеристики субъектов оказания государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске, а также оценка показателей, позволили выявить основные проблемы оказания государственных и муниципальных услуг.

Первая проблема является нормативно-правового характера, которая представлена на рисунке 12.

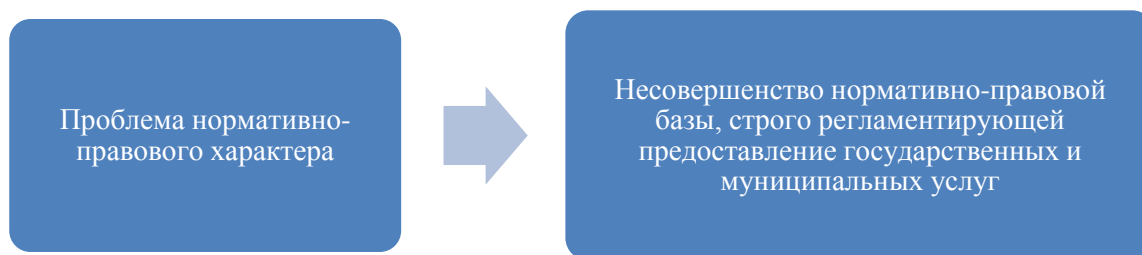


Рисунок 12 – Проблема нормативно-правового характера

Одной из проблем является несовершенство нормативно-правовой базы, строго регламентирующей предоставление государственных и муниципальных услуг. Это связано с тем, что функционирующая в настоящее время законодательная система создана еще в таких социально-экономических условиях, которые значительно отличаются от ныне действующих.

Вторая проблема организационного характера представлена на рисунке 14.



Рисунок 14 – Проблема организационного характера

Вторая проблема связана с недостаточно эффективной организацией деятельности по приему и обслуживанию заявителей, не отвечающая потребностям больших потоков заявителей, на основе опроса населения было выявлено, что 50% граждан недовольны наличием больших очередей.

Третья проблема информационно-технологического характера представлена на рисунке 15.



Рисунок 15 – Проблема информационно-технологического характера

На рисунке 15 представлено информационное неравенство – это недоступность для части населения Челябинска средств обработки, выборки и передачи информации по телекоммуникационным сетям, включая Интернет.

Для современной России возросла значимость проблемы повышения управляемости государства в целях обеспечения его конкурентоспособности на основе современных методов управления социально-экономическим развитием. Поэтому, вопрос комплексного реформирования системы государственного управления первостепенный и является основным направлением административной реформы. Для выполнения поставленной задачи необходимо, в соответствии с общей концепцией административной реформы, повышение качества и доступности государственных социальных услуг. То есть результатом административной реформы должно послужить повышение эффективности государственного управления и совершенствование организации предоставления государственных услуг.

В процессе нескольких этапов административной реформы было решено множество поставленных задач, однако еще большее количество нерешенных проблем существует, в частности в сфере предоставления государственных и муниципальных услуг [7, с. 88].

Анализируя проблемы предоставления государственных и муниципальных услуг, необходимо выделить следующие.

Большинство разработанных в настоящее время регламентов являются набором предписаний, которые отражают сложившуюся практику в государственных учреждениях, а не оптимизированные процедуры. Поэтому к

таким регламентам не могут обратиться получатели услуг, т.к. они не защищают их права, а также поставщики услуг, для получения чётких правил их действий.

Соответственно законодательная система требует модернизации, т.е. современных подходов к развитию и принципа оптимальности предоставления государственных услуг.

Также, основным недостаток законодательной системы, регламентирующей порядок и стандарты предоставления государственных и муниципальных услуг, заключается в том, что они ориентированы, как правило, на интересы поставщика услуг, а не на их заявителя. В нормативных актах чётко сформулированы требования к заявителю государственных услуг, и, зачастую, не конкретизируются ответственность и обязанности должностных лиц, оказывающих государственные услуги.

Законодательство не предусматривает отслеживание степени удовлетворенности заявителей, т.е. нет критериев, по которым можно оценить качество предоставляемых услуг, отсутствует система жалоб и предложений, как, например, в секторе розничной торговли, нет регламента действий заявителя в случае неправомерности действий поставщика государственных и муниципальных услуг.

Важным является повышение компетенции персонала государственных учреждений, оказывающих услуги.

Современная система предоставления государственных и муниципальных услуг, как правило, требует много времени, чтобы собрать необходимые документы. Часто это связано с тем, что заявителю приходится обращаться за получением различных справок, выписок, и других сведений в различные органы, внебюджетные фонды, которые могли бы самостоятельно обмениваться необходимыми данными для предоставления конкретной государственной услуги заявителю. Такой обмен должен осуществляться посредством электронного документооборота с электронно-цифровой защитой, т.е. это так называемое, межведомственное взаимодействие [22, с. 43].

Основная задача МФЦ - реализация принципа "одного окна", т.е. создание единого места приёма, регистрации и выдачи необходимых документов гражданам и юридическим лицам при оказании всех государственных и муниципальных услуг, предоставление гражданам и юридическим лицам возможности получать одновременно несколько взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг.

Однако МФЦ на сегодняшний день обеспечивает лишь лучшие условия ожидания услуги по сравнению с офисами органов. В этом помещении собраны вместе федеральные, региональные и муниципальные органы власти, предоставляющие наиболее востребованные населением услуги. Тем самым реализован принцип организации услуг не «одного окна», а «одной двери». Это связано с тем, что многие органы власти не готовы к внедрению технологии «одного окна», ссылаясь на нормы административных регламентов, и невозможности интеграции своих баз данных, предоставлению доступа к информации, необходимой для предоставления услуг без участия заявителя.

Вывод по разделу 2

В настоящее время основным механизмом взаимодействия государственных и муниципальных органов с гражданами и юридическими лицами является механизм предоставления государственных и муниципальных услуг.

В условиях административной реформы, проводимой в Российской Федерации и ее субъектах, поставлена задача реализации технологии "одно окно" при предоставлении государственных, муниципальных и иных услуг, что открывает новые, альтернативные и более удобные пути получения государственных, муниципальных и иных услуг по технологии "одно окно".

Учреждением, предоставляющим муниципальную услугу, является МФЦ г.Челябинска.

На протяжении последних 10 лет в г. Челябинске осуществляется комплекс мероприятий, направленных на создание и совершенствование правовых, организационных, финансовых, методологических основ государственной гражданской службы.

В настоящее время по данному направлению реализован ряд мероприятий:

- созданы многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг в муниципальных районах;
- разработаны и утверждены 260 административных регламентов предоставления государственных услуг;
- созданы государственные информационные системы области "Реестр государственных услуг (функций) области" и "Портал государственных и муниципальных услуг (функций) области".

В рамках исследования был проведен опрос граждан г. Челябинска по вопросам обращения за услугами в МФЦ.

Среди причин, негативно влияющих на качество предоставления государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске, выявленных по результатам анализа, можно выделить следующие:

- реализацию принципа "одного окна" в деятельности многофункционального центра только по ряду услуг;
- невозможность получения государственных услуг по экстерриториальному принципу (вне зависимости от места проживания);
- отсутствие возможности подачи заявлений и других документов в электронном виде;
- отсутствие типовой автоматизированной информационной системы многофункциональных центров предоставления услуг.

Важным является повышение компетенции персонала государственных учреждений, оказывающих услуги.

Современная система предоставления государственных и муниципальных услуг, как правило, требует много времени, чтобы собрать необходимые документы.

Однако МФЦ на сегодняшний день обеспечивает лишь лучшие условия ожидания услуги по сравнению с офисами органов.

3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ТЕХНОЛОГИИ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

3.1 Направления совершенствования технологии оказания государственных и муниципальных услуг

Представляется, что совершенствование технологии оказания государственных и муниципальных услуг должно проходить по следующим направлениям.

1. Проведение оценки потенциала государственных и муниципальных служащих, оказывающие услуги населению. В настоящее время существенным недостатком оценки потенциала государственных и муниципальных служащих является использование традиционных формальных показателей – документов о полученном образовании и сведений об опыте работы. Между тем, в ведущих развитых странах мира, профессиональные качества работника могут выявляться с высокой степенью объективности при помощи специальных методик, в том числе экзаменов, тестов, подготовки рефератов и т.п. Личностные качества также могут определяться при помощи тестов, например, на лидерские качества, управленческие способности.

Профессиональные и личностные качества подлежат переоценке после получения дополнительного обучения или роста опыта сотрудника, причем инициатором такой переоценки может выступать как сам работник, так и его руководитель. При этом для каждой должности определяется весомость каждого критерия путем придания ему коэффициента, показывающего его значимость и приоритет [9, с. 16].

Критериями профессиональных знаний и навыков для государственных и муниципальных служащих могут выступать степень соответствия профессиональному уровню, знание нормативных основ собственной

деятельности, навыки работы с информацией, навыки работы с компьютером, знание английского языка. **К личностным качествам** могут быть следующие параметры:

- ответственность, исполнительская дисциплина;
- самостоятельность, инициативность, способность к работе в условиях неопределенности;
- стремление к профессиональному развитию, обучаемость;
- соответствие правилам служебного поведения;
- способность к работе в команде;
- навыки деловой коммуникации;

В значительной степени качество предоставления государственных и муниципальных услуг зависит от создания эффективной системы показателей результативности деятельности госслужащих, от их заинтересованности в достижении общественно значимых целей и задач. В этой связи, ключевым аспектом повышения результативности деятельности государственных служащих во многих странах становится создание объективной и комплексной системы индикаторов, отражающих выполнение должностных обязанностей по предоставлению государственных услуг населению.

Несмотря на отсутствие универсальных критериев в проведении данной оценки, международная практика при оценке качества и доступности государственных услуг указывает на применение таких параметров как сроки предоставления, точность и надежность выполнения обязательств по отношению к потребителю, культура обслуживания, доступность исчерпывающей информации о порядке и процедурах предоставления тех или иных видов услуг для потребителей. В частности, оценка со стороны потребителей может быть использована для получения более объективных результатов по критерию этичности поведения госслужащего [18, с. 66].

Использование данного подхода способствует формированию новой культуры и новому стилю работы государственных органов власти с ориентацией на

запросы и нужды населения, повышение ответственности за распределение услуг и ресурсов.

2. Обучение государственных и муниципальных служащих, оказывающих услуги населению. Создание электронного правительства подразумевает переход органов исполнительной власти на активное использование информационных технологий, что невозможно без повышения компетентности государственных служащих. Это, в свою очередь, обуславливает существенные изменения в системе подготовки персонала государственного аппарата с целью более тесной увязки учебного процесса с задачами административных реформ и модернизации систем государственного управления.

Следовательно, обучение должно стать одним из главных инструментов внедрения инноваций в административную систему и способствовать изменению организационной культуры и менталитета чиновников. В этой связи, во многих странах мира принимаются нормативные правовые акты, в которых определяются условия и порядок обучения, группы категорий госслужащих, подлежащих обучению, механизм их отбора для обучения за рубежом, а в государственных ведомствах на обучение персонала выделяются значительные средства из общего фонда заработной платы.

Необходимым условием для повышения квалификации государственных и муниципальных служащих является также их обучение английскому языку, учитывая его доминирование в коммуникационном пространстве и нормированное требование его знания в управленческих структурах большинства стран мира.

3. Необходимость налаживания обратной связи с населением. Информационные технологии сегодня позволяют органам местного управления наладить чрезвычайно эффективную обратную связь с гражданами, через организацию сети, связывающую по горизонтали обширные территории и позволяющие объединять усилия в решении социально-экономических задач.

Поэтому со времени развития концепции электронного правительства выработаны и устоялись принципы организации обратной связи.

Прежде всего, в концепции электронного правительства реализация обратной связи исполнительной власти с населением приобретает особое значение в плане демократизации государственной власти, т.к. она обеспечивает мониторинг реакции на деятельность органов исполнительной власти и может быть использована государством для совершенствования системы предоставления государственных услуг. В ряде стран мира сформированы требования к организации обратной связи с населением - по отношению гражданина и органа власти она подразделяется на активную, где инициатором обратной связи является гражданин, и пассивную, когда организация обращается к гражданину для выяснения степени удовлетворенности обслуживанием [14, с. 102].

По способу выражения обратная связь подразделяется на жалобы, предложения, отзывы о деятельности. Сегодня в национальных порталах исполнительной власти во многих странах работают электронные почтовые ящики для обращений граждан, открытые и закрытые интерактивные форумы, системы голосования, опросы населения с приложенными формами, которые могут заполнить желающие и предложить пути совершенствования предоставления каждого отдельно взятого вида услуг.

Принципиальное значение установления постоянной и надежной обратной связи государственных органов с потребителями имеет и при организации работы по разработке и внедрению стандартов предоставления услуг в центрах обслуживания населения, где обратная связь осуществляется через устные и письменные обращения граждан, включая записи в книге отзывов предложений, телефонные обращения и почту.

Местные органы власти также организуют проведение регулярных опросов среди служащих, которые непосредственно контактируют с населением в процессе предоставления услуг с целью выявления недостатков и сбора предложений для достижения уровня стандартов качества услуг, определяют

направления оптимизации услуг центров путем их тестирования на фокус-группах получателей государственных услуг, осуществляют мониторинг прессы в части функционирования системы «одного окна».

Отчеты по итогам изучения степени удовлетворенности населения доводятся до сведения руководства органа власти и других заинтересованных сторон путем размещения на сайте организации, на информационных стендах в центрах очного обслуживания, в периодической печати и т.д.

Таким образом, реализация на практике принципа «обратной связи» позволяет не только осуществлять действенный и оперативный контроль за деятельностью ответственных должностных лиц, но и принимать своевременные меры по совершенствованию качества и порядка предоставления услуг.

4. Оказание государственных и муниципальных услуг посредством мобильных средств и сервисов. Как показывает международная практика на начальном этапе предоставления электронных услуг населению были выбраны достаточно простые услуги, не требующие значительных трудовых временных ресурсов и технического обеспечения, но имеющие экономический эффект для государства. К числу таких услуг относятся регистрация по месту жительства, акты гражданского состояния, продление водительских прав, налоговые поступления, регистрация бизнеса. Вместе с тем, индивидуальные ожидания граждан относительно работы государственных служб в информационную эпоху очень высоки. Это вынуждает правительства и местные органы власти развитых стран активизировать создание систем интерактивной связи с населением и расширять спектр государственных услуг.

Логичным развитием проектов электронного государства является развитие мобильного правительства, которое позволяет осуществить широкий охват населения, включая граждан, не имеющих доступа к интернет, расширить перечень государственных услуг, предоставляемых органами власти, значительно повысить уровень комфортности получения государственных услуг. К примеру, мобильные технологии снимают ограничения, обусловленные часами приема

государственных органов власти, и делают возможным круглосуточную коммуникацию.

Сегодня международный опыт указывает на развитие проектов мобильного правительства по информированию о документах, необходимых для оказания той или иной государственной услуги, сроках, необходимых для принятия решений, об изменении режима работы ведомств, значимых изменениях законодательства, порядке оказания государственных услуг и передаче определенных видов государственных услуг в юрисдикцию других ведомств, осуществление платежа и оперативного контроля качества оказания государственных услуг и др [19, с. 119].

Второе направление развития проектов мобильного правительства связано с развитием программ организации мобильных или выездных многофункциональных центров обслуживания населения, осуществляющих прием потребителей и оказание государственных услуг в публичных местах. В этой связи, необходимыми предпосылками создания мобильного правительства являются законодательное закрепление роли мобильных технологий в повседневном функционировании министерств и ведомств, создание регламентов использования сотовой связи в бизнес-процессах органов власти, создание соответствующих информационных ресурсов, справочных служб и сервис-центров.

5. Необходимость создания доступной информационно-коммуникационной инфраструктуры для населения. В процессе создания электронного правительства в большинстве стран мира реализуются государственные программы, направленные на устранение информационного неравенства в обществе. Они нацелены на внедрение информационно-коммуникационных технологий, повышение образовательного уровня, снижение тарифов для пользователей интернет-сети, компьютеризацию общественных и образовательных учреждений.

В настоящее время интернет используют 65% процентов мирового населения, однако в условиях, когда доступ в интернет в домашних условиях ограничен, особое значение приобретают инвестиции в обеспечение публичного доступа в

интернет. В этой связи, правительства многих стран прилагают активные усилия для обеспечения публичного доступа, создавая или преобразуя библиотеки, музеи, почтовые отделения в общественные точки доступа к глобальной сети.

Большие перспективы по эффективному предоставлению государственных услуг открывает широкополосный доступ в интернет, который с помощью ряда технологий обеспечивает непрерывное подключение к интернету и двустороннюю связь (возможность как принимать, так и передавать информацию на высоких скоростях), способствуя тем самым развитию интерактивной формы общения власти и общества. Более того, развитие высокоскоростных сетей на всей территории Российской Федерации будет способствовать широкому привлечению граждан и предпринимателей из аграрных или труднодоступных областей к процессу развития национальной экономики, повышению уровня жизни и снижению потребности и желания переехать в город, а также предоставит государству новые возможности для развития инфраструктуры (транспортных сетей, образовательных и медицинских учреждений) в сельской местности.

В этой связи, представляется целесообразным использование международного опыта по использованию государственно-частного партнерства по обеспечению доступности широкополосного доступа для широких слоев населения и его экономических преимуществ. Стандартный подход взаимодействия правительственных органов, промышленных отраслей и частных предпринимателей предусматривает руководящую роль государства и начальные инвестиции из бюджета, а также разработку нормативно-правовых актов для привлечения иностранных инвестиций на информационный рынок. В свою очередь, операторы связи разрабатывают специальные тарифные планы, которые не только обеспечивают им прибыль, но в тоже время не являются обременительными для абонентов. Тарифные планы провайдеров предоставляются в комплекте с персональным компьютером по доступной цене, а финансирование операторов связи осуществляется не только государственным, но

и частным сектором, заинтересованного в стимулировании спроса на новые информационные услуги.

3.2 Оценка эффективности мероприятия

В предыдущей главе был рассмотрен опыт зарубежных стран и меры применяемые для повышения квалификации персонала и увеличение удовлетворенности населения в оказании государственных и муниципальных услуг.

Были рассмотрены показатели: программы "Снижение административных барьеров и повышение доступности государственных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров", показатели основных источников информации об услугах МФЦ в г.Челябинске, показатели количества обращений в МФЦ, показатели оценки опрошенных граждан удовлетворенностью качества предоставляемых услуг, показатели желаемых направлений граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ.

Предлагается более подробно рассмотреть меры для повышения квалификации персонала и увеличение удовлетворенности граждан в оказании государственных и муниципальных услуг, за счет проведения тренингов и курсов повышения квалификации персонала в МФЦ, а также через средства массовой информации осведомлять граждан об услугах МФЦ.

Повышение квалификации персонала МФЦ может проводиться на основе:

- использования собственных возможностей, т.е. обучение, организуется и проводится непосредственно на базе МФЦ, либо уполномоченного МФЦ;
- привлечения консультантов, преподавателей высших и средних учебных заведений, а при необходимости – учебных центров;
- направления специалистов на тренинги, семинары, конференции по проблематике предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна»;

- использование возможностей дистанционного обучения сотрудников на основе Интернет - технологий;
- направления специалистов на стажировку в органы власти, предоставляющие государственные и муниципальные услуги.

Повышение квалификации должно состоять из следующих обязательных этапов, представленных на рисунке 16.



Рисунок 16 – Этапы повышения квалификации.

Цель теоретической части, это обучение, в котором устно излагаются положения нормативно правовых актов, регулирующих взаимоотношения по обучению, рассмотрение разных ситуаций из практики и способы их решения.

Практические занятия состоят из выполнения сотрудниками МФЦ под руководством обучающих сотрудников административных процедур, предусмотренных нормативно-правовыми актами, регулирующими предоставление государственных и муниципальных услуг по данным темам обучения.

Самоподготовка обучающихся осуществляется самостоятельно специалистами МФЦ на основании раздаточного материала или с использованием доступных источников получения информации.

По окончании курсов, все специалисты проходившие обучение проходят проверку в виде тестирования.

Для того чтобы провести курсы необходимо произвести следующие этапы:

- выяснить количество сотрудников отправляющихся на повышение квалификации;
- узнать стоимость цены на одного человека;
- рассчитать стоимость на весь персонал.

Исследование показало, что в г.Челябинске 4 филиала МФЦ, в которых работают на улице Труда 164 - работает 125 окон, на улице Комарова 39 – работает 32 окна, на проспекте Победы 396/1 – работает 40 окон и на улице Новороссийская 118В – работает 40 окон.

Из каждого филиала МФЦ предлагается отправить на повышение квалификации 20% сотрудников окон.

В таблице 4 проведены расчеты курсов повышения квалификации.

Таблица 4 – 20% сотрудников, которых отправили на курсы по повышению квалификации.

Адрес МФЦ	20% сотрудников
Труда 164	25
Комарова 39	6
Проспект Победы 396/1	8
Новороссийская 118В	8
Итого:	47

Выяснили, что всего на повышение квалификации отправим 47 человек.

Теперь рассчитаем стоимость курсов.

Стоимость курсов на 1 человека составляет 21 000 рублей.

21 000 рублей * 47 человек = 987 000 рублей

Для повышения квалификации сотрудников филиалов МФЦ необходимо 987 000 рублей.

Затраты – не эффект!

Эффект=Затраты при очном обучении на курсах-затраты при обучении на дистанционных курсах.

Чему конкретно обучать будут? Передовым практикам? Каким именно? Чей опыт? Ожидаемый результат обучения? Как скажется на качестве услуг? На скорости услуг? Какие проблемы, связанные с неудовлетворённостью клиентов это решит?

СМ.С.53 По данному рисунку видно, что самое желаемое направление граждан по совершенствованию процесса предоставления услуг МФЦ связано с уменьшением очередей.

50% граждан связывают совершенствование процесса предоставления услуг МФЦ с уменьшением очередей, 27,3% - с уменьшением количества предъявляемых документов, 6,8% - с повышением квалификации персонала, 6,8% - с увеличением количества персонала, по 2,3% граждан считают необходимым давать более подробную информацию о правилах заполнения и перечне требуемых документов, разместить в здании МФЦ электронного табло рейтинга специалистов, прочее 6,8%.

От реализации данного мероприятия ожидается, повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, развитие у специалистов профессиональной компетенции, формирование навыков и умений, необходимых для предоставления государственных и муниципальных услуг.

Вывод по разделу 3

Таким образом, совершенствование технологии оказания государственных и муниципальных услуг должно проходить по следующим направлениям.

1. Проведение оценки потенциала государственных и муниципальных служащих, оказывающие услуги населению.
2. Обучение государственных и муниципальных служащих, оказывающих услуги населению.
3. Необходимость налаживания обратной связи с населением.

4. Оказание государственных и муниципальных услуг посредством мобильных средств и сервисов.

5. Необходимость создания доступной информационно-коммуникационной инфраструктуры для населения.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В государственной политике совершенствование организации предоставления государственных услуг остается одним из приоритетных направлений в рамках совершенствования всей системы государственного управления. Кроме того, совершенствование данной сферы нашло широкое отражение и в бюджетной политике, основная задача которой в области социального обеспечения это создание условий для выполнения социальных обязательств государства перед гражданами.

Государственная услуга – деятельность, предоставляемая Правительством России, государственным внебюджетным фондом, исполнительным органом субъекта Российской Федерации, при осуществлении государственных функций, определенных Конституцией России, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Муниципальная услуга – деятельность, предоставляемая органом местного самоуправления, по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

Электронное правительство – это новая форма организации деятельности органов государственной власти, обеспечивающая за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий качественно новый уровень

оперативности и удобства получения организациями и гражданами государственных услуг и информации о результатах деятельности государственных органов. Это один из наиболее действенных способов борьбы с коррупцией и бюрократией и обеспечения прозрачности официальных структур.

Анализ зарубежного опыта свидетельствует о том, что фундаментальной основой государственной политики должна выступать концепция качественного сервисного обслуживания налогоплательщиков и открытости государственного сектора для потребителей.

Основным изучаемым параметром данного исследования является качество предоставления государственных услуг в самом широком смысле. Мы предлагаем осуществлять измерение качества предоставления государственных услуг двумя способами:

Во-первых – это объективный показатель качества эффективности внедрения регламентов и исполнения порядка предоставления государственных услуг в соответствии с регламентами. Это сложный собирательный показатель, состоящий из набора более дробных индикаторов и индексов, отражающих соответствие процесса предоставления государственных услуг принятым административным регламентам федерального и регионального уровня.

Во-вторых – это субъективный показатель качества, который основан исключительно на оценочных суждениях и мнениях потребителей услуг и представителей общественных организаций. Этот показатель качества также является сложносоставным и дробным.

В настоящее время основным механизмом взаимодействия государственных и муниципальных органов с гражданами и юридическими лицами является механизм предоставления государственных и муниципальных услуг.

В условиях административной реформы, проводимой в Российской Федерации и ее субъектах, поставлена задача реализации технологии "одно окно" при предоставлении государственных, муниципальных и иных услуг, что открывает

новые, альтернативные и более удобные пути получения государственных, муниципальных и иных услуг по технологии "одно окно".

Органом, предоставляющим муниципальную услугу, является Администрация города Челябинска (далее - Администрация города). Администрация города, в лице Управления экономики Администрации города Челябинска организует предоставление муниципальной услуги в виде проведения конкурса на предоставление субсидий.

На протяжении последних 10 лет в г. Челябинске осуществляется комплекс мероприятий, направленных на создание и совершенствование правовых, организационных, финансовых, методологических основ государственной гражданской службы.

В настоящее время по данному направлению реализован ряд мероприятий:

- созданы многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг в муниципальных районах;
- разработаны и утверждены 260 административных регламентов предоставления государственных услуг;
- созданы государственные информационные системы области "Реестр государственных услуг (функций) области" и "Портал государственных и муниципальных услуг (функций) области".

В рамках исследования был проведен опрос граждан г. Челябинска по вопросам обращения за услугами в МФЦ.

Среди причин, негативно влияющих на качество предоставления государственных и муниципальных услуг в г. Челябинске, выявленных по результатам анализа, можно выделить следующие:

- реализацию принципа "одного окна" в деятельности многофункционального центра только по ряду услуг;
- невозможность получения государственных услуг по экстерриториальному принципу (вне зависимости от места проживания);

- отсутствие возможности подачи заявлений и других документов в электронном виде;
- отсутствие типовой автоматизированной информационной системы многофункциональных центров предоставления услуг.

Таким образом, повышение качества предоставления государственных услуг возможно посредством внедрения принципа "одного окна", в том числе развивая сеть многофункциональных центров, а также применения результатов полноценного анализа качества и доступности государственных услуг.

Анализируя проблемы предоставления государственных и муниципальных услуг, необходимо выделить следующие.

Основной проблемой является несовершенство нормативно-правовой базы, строго регламентирующей предоставление государственных и муниципальных услуг.

Важным является повышение компетенции персонала государственных учреждений, оказывающих услуги

Современная система предоставления государственных и муниципальных услуг, как правило, требует много времени, чтобы собрать необходимые документы

Однако МФЦ на сегодняшний день обеспечивает лишь лучшие условия ожидания услуги по сравнению с офисами органов.

Представляется, что совершенствование технологии оказания государственных и муниципальных услуг должно проходить по следующим направлениям.

1. Проведение оценки потенциала государственных и муниципальных служащих, оказывающие услуги населению.
2. Обучение государственных и муниципальных служащих, оказывающих услуги населению.
3. Необходимость налаживания обратной связи с населением.
4. Оказание государственных и муниципальных услуг посредством мобильных средств и сервисов.

5. Необходимость создания доступной информационно-коммуникационной инфраструктуры для населения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ (ред. от 07.06.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017) // СЗ РФ. – 2003. – №40. – Ст. 3822.
2. Федеральный закон от 27.07.2010 г. №210-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. – 2010. – №31. – Ст. 4179.
3. Постановление Правительства Челябинской области от 22 октября 2013 г. №355-П «О государственной программе Челябинской области "Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014-2021 годы» (с изменениями и дополнениями // Южноуральская панорама. – 2013. – №187 (спецвыпуск №44).
4. Распоряжение Губернатора Челябинской области от 1 ноября 2010 г. №732-р «О плане мероприятий по реализации Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Южноуральская панорама. – 2010. – №27.
5. Распоряжение Правительства Челябинской области от 11.11.2010 г. №331-рп «О Плане перехода на предоставление в электронном виде государственных услуг органами исполнительной власти Челябинской области и государственными учреждениями Челябинской области» (вместе с Планом перехода на предоставление в электронном виде государственных услуг органами исполнительной власти Челябинской области и государственными учреждениями Челябинской области) // Южноуральская панорама. – 2011. – №33 (спецвыпуск №10).
6. Вишняков, В.Г. Правовые проблемы развития электронного правительства в Российской Федерации и за рубежом / В.Г. Вишняков // Образование и право. – 2012. – №4. – С. 7-24.

7. Грунистая, О. С. Государственные электронные услуги: проблемы и пути решения / О.С.Грунистая. – М.: Эксмо, 2014. – 433с.
8. Душакова, Л.А. Некоторые аспекты правового регулирования государственных услуг / Л. А. Душакова // Вестник Пермского Университета. – 2012. – №2. – С. 5-9.
9. Ирхин, Ю.В. «Электронное правительство»: теория и практика / Ю.В. Ирхин // Государственная служба. – 2013. – № 4. – С. 16-23.
10. Нарышкин, С.Е. Административная реформа в России: некоторые итоги и задачи юридической науки / С.Е. Нарышкин, Т.Я. Харбиева // Журнал российского права. – 2016. – №11. – С. 3-13.
11. Неделько, С.И. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / С.И. Неделько – М: Эксмо, 2014. – 322 с.
12. Нестеров, А.В. Методология властных услуг / А.В. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – №3. – С. 8-12.
13. Нестеров, А.В. Понятие услуги государственной, общественной (социальной) и публичной / А.В. Нестеров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015. – №11. – С. 23-28.
14. Никонова, Л.С. Модель «одно окно» современная технология управления в социальной сфере: Методическое пособие / Л.С.Никонова. – М.: ФИЭГ, 2012. – 454 с.
15. Покида, А.Н. Государственные услуги населению: возможности и перспективы интернет-технологий / А.Н. Покида // Социология власти. – 2015. – № 2. – С. 84-91.
16. Полотовская, Е.Ю. Проблемы определения государственной (муниципальной) услуги, работы, функции / Е.Ю. Полотовская // Административное и муниципальное право. – 2012. – №1. – С. 78-83.

17. Соловьева, Е.В. Особенности бенчмаркинга государственных услуг / Е.В. Соловьева // Вестн. Самар. гос. экон. ун-та.– 2013. – № 10 (108). – С. 125-129.
18. Сорокин, А.В. Организационнотехнологические решения реализации «одного окна» / А.В. Сорокин // Материалы Всероссийской конференции «Опыт реализации принципа «одного окна» и создания комплексных геоинформационных систем управления территориями и корпорациями». – М., 2014 – С. 65-70.
19. Тихомиров, Ю. А. Публичные услуги: спрос общества и реализующие его институты / Ю.А. Тихомиров // Материалы Международной конференции «Модернизация экономики и выращивание институтов». – М: ВШЭ, 2015. – С. 119-123.
20. Трегубова, В.М. Электронное правительство как средство автоматизации процесса предоставления государственных услуг / В.М. Трегубова // Социально-экономические явления и процессы. –2016. – №3-4 (25-26). – С. 279-284.
21. Хаксевер К. Управление и организация в сфере услуг. Теория и практика / К. Хаксевер. – СПб.: Питер, 2012. – 752 с.
22. Южаков, В.Н. Государственные и муниципальные услуги: методология инструментарий и опыт оценки удовлетворенности граждан / В.Н. Южаков. – М.: РАНХиГС, 2012. – 277 с.