

УДК 342

<https://doi.org/10.33619/2414-2948/80/47>

КАЧЕСТВО МУНИЦИПАЛЬНЫХ И ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

©Молодцова Д. Ю., ORCID: 0000-0002-4766-6817, Московский государственный психолого-педагогический университет, г. Москва, Россия, zasco21@mail.ru

©Иванова С. П., канд. экон. наук, Московский государственный психолого-педагогический университет, г. Москва, Россия, 76sivanova@mail.ru

QUALITY OF MUNICIPAL AND PUBLIC SERVICES: TRENDS IN DEVELOPMENT

©Molodtsova D., ORCID: 0000-0002-4766-6817, Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, zasco21@mail.ru

©Ivanova S., Ph.D., Moscow State University of Psychology & Education, Moscow, Russia, 76sivanova@mail.ru

Аннотация. Государственные и муниципальные услуги широко распространены и являются необходимой составляющей работы государственных институтов. Ежегодно происходит модернизация процесса оказания таких услуг в зависимости от новых вызовов общества и современных реальностей. Изучение процесса и тенденций развития оказания государственных и муниципальных услуг важно не только с исторической точки зрения, но и его прогнозирования в ближайшем будущем. В статье рассматриваются условия и концепции модернизации государственных услуг и их приоритеты в современных условиях правовой системы России, существующих социально-экономических, политических и других вызовов. Полученные результаты будут полезны для структурирования и понимания современного состояния области получения и оказания государственных услуг, а также для понимания перспективных траекторий развития. Выявлено, что за весь период проведения административной реформы в Российской Федерации предпринималась системная и целенаправленная работа по повышению качества государственных и муниципальных услуг органами государственного управления и местного самоуправления. Все эти усилия, несмотря на некоторые сохраняющиеся проблемы, дают ощутимые положительные результаты, имеют тенденции к развитию и этот опыт свидетельствует о том, что аналогичные системные усилия могли бы быть полезны для совершенствования других сфер. Данные получены с использованием методов анализа и синтеза данных, научной литературы, сайтов и статистических данных.

Abstract. Public and municipal services are widespread and are a necessary part of the work of public institutions. The process of providing such services is modified every year in response to new societal challenges and contemporary realities. The study of the process and trends in the development of public and municipal service delivery is important from the point of view of historicism and foresight in the near future. The article examines the conditions and concepts of modernization of public services and their priorities in the context of Russia's legal system, existing socio-economic, political and other challenges. The results will be useful in structuring and understanding the current state of the field of receiving and providing public services, as well as in understanding the prospective trajectories of development. It has been revealed that throughout the implementation of the administrative reform in the Russian Federation there has been systematic and purposeful work to improve the quality of public and municipal services by public

administration bodies and local self-governments. All these efforts, despite some persistent problems, have yielded tangible positive results, have developmental trends and this experience suggests that similar systemic efforts could be useful in improving other areas. Data are obtained through data analysis and synthesis, literature, websites and statistics.

Ключевые слова: государственные услуги, муниципальные услуги, качество услуг, развитие.

Keywords: public services, municipal services, quality of services, development.

В Российской Федерации активно развивается институт предоставления государственных и муниципальных услуг. На федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации принимаются нормативно-правовые акты, административные регламенты предоставления государственных услуг, перечни государственных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти (<https://base.garant.ru/70170942/>). Оказание государственных услуг регламентируется нормами права, конкретная регламентация отражена в следующих основных документах:

1. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» от 27.07.2010 №210-ФЗ.

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 г. №1376 «Об утверждении правил организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг».

3. Стандарты обслуживания и качества (для каждого учреждения/субъекта свои постановления и регламенты).

Организация и предоставление государственных и муниципальных услуг происходит в формате личных обращений населения в ведомства, обращений через многофункциональные центры и через интернет-платформы. Для многофункциональных центров разработан свой перечень нормативно-правовых актов, которые регулируют их деятельность, для каждого ведомства также есть свой специфический перечень регламентирующих документов. Повышение качества и доступности государственных услуг для населения определено в качестве государственного приоритета в современной России Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 №601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В рамках данного указа были сформированы основные тезисы для улучшения качества государственных услуг. В основном работа ведется по следующим направлениям:

1. Повышение уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством получаемых государственных и муниципальных услуг, уровень удовлетворенности должен быть не менее 90%. Для отслеживания уровня удовлетворенности существует специальная система оценки в многофункциональных центрах по предоставлению услуг, оценивать можно сотрудника, услугу или же организацию в целом. На сайтах, где граждане могут самостоятельно оформить услугу всегда есть техническая поддержка, где можно оставить отзыв о каких-либо проблемах, которые возникли при работе на сайте.

2. Увеличить долю граждан, которые будут иметь доступ к получению государственных услуг в многофункциональных центрах по месту пребывания и в иных организациях, работающих по принципу «одного окна», до 90%, при достижении необходимых показателей не опускаться ниже этой планки, а только увеличивать процент.

3. Увеличить долю граждан, получающих государственные услуги в электронном формате через сайты госуслуг до 70%, обеспечивать бесперебойную работу данных интернет-ресурсов, улучшать интерфейс сайтов для максимально удобного и простого использования.

4. Снизить усредненное число обращений бизнесменов и индивидуальных предпринимателей для получения одной государственной (муниципальной) услуги в органы государственной власти РФ и местного самоуправления, связанной со сферой предпринимательской деятельности до двух.

5. Сократить время нахождения заявителей в очереди до 15 минут. Ввести меры для урегулирования конфликтных ситуаций при превышении времени ожидания заявителя. Так, например, в многофункциональных центрах предоставления государственных услуг по Москве и Московской области существует система талонов, где помимо прочего, заявителя информируют о возможности получения бесплатной чашки кофе при длительном ожидании в очереди (более 15 минут) [1].

Растет число граждан, которые преимущественно обращаются за государственными услугами в электронной форме. Сайт www.gosuslugi.ru был создан в 2010 году и на старте работы там были зарегистрированы 336 000 пользователей [1]. А к 2012 году стало уже более 3 000 000 пользователей, но это был далеко не предел. Так, по данным Минкомсвязи России, в 2021 году количество пользователей портала государственных услуг составляет уже 90 миллионов человек. Самые активные периоды роста популярности сайта государственных услуг это 2015-2018 года (Рисунок 1). Для наглядности будет отражена статистика с 2012 года, чтобы создалось более общее и полное впечатление о темпах роста в самый активный период.



Рисунок 1. Статистика количества пользователей портала государственных услуг с 2012 г по 2018 г.

В среднем ежедневно сайт www.gosuslugi.ru посещают более 2 миллионов граждан. Самой популярной услугой является получение информации о состоянии лицевого счета в Пенсионном фонде России — было отправлено 16 миллионов запросов. Следующая по популярности услуга — регистрация транспортных средств: ею воспользовались 4,8 миллиона раз. Около 3 миллионов заявлений поступило на получение российского паспорта последнего поколения и на регистрацию прав собственности; оказано почти 2,6 миллиона государственных услуг по замене водительских удостоверений (по статистике Минкомсвязи России). Сайт государственных услуг регулярно пополняется новыми разделами, появляется возможность осуществления все большего количества услуг онлайн [3]. Уже даже за 2022 год произошли некоторые изменения и Минцифры РФ предоставил следующие данные:

1. Теперь на портале государственных услуг можно получить TLS-сертификат.

2. Сайт успешно справляется с DDoS-атаками мощностью 1 Тбайт/с. Защита ежегодно становится все более инновационной, замечено меньше сбоев в работе сайта, меньше ошибок выдается пользователям.

3. Теперь через государственный проект «Доступный интернет» можно использовать портал государственных услуг.

4. У пользователей есть возможность в течение часа получить сертификат и QR-код в личном кабинете на основании результатов теста на антитела к COVID-19. (Тем не менее, данная услуга все еще возможна лишь для тех пользователей, которые подтвердили свою учетную запись).

5. На портале госуслуг можно быстро проверить лицензию предпринимателя.

6. Теперь на портале есть специализированный раздел для иностранных граждан, для них создана отдельная страница в рамках одного сайта.

7. Также теперь появилась возможность зарегистрировать ребенка на сайте государственных услуг персонально, об этом сообщил Мишустин.

8. Компания «Ростелеком» выступила с инициативой интегрировать на портал госуслуг единую биометрическую систему (ЕБС), это обойдется в 1,2 млрд рублей. После внедрения у пользователей появится возможность заходить в личный кабинет с помощью ЕБС.

9. Министерство труда выступает с инициативой подключения географической информационной системы (ГИС) в сфере социальной поддержки к госуслугам [2].

Государственные услуги становятся эффективным инструментом взаимодействия населения и государства, направленным на обеспечение прав и свобод личности. Не смотря на постоянное развитие системы оказания государственных услуг, будь то личный прием граждан в многофункциональных центрах и ведомствах, либо возможность оформления услуг онлайн, все еще возникают трудности у заявителей, сбои в работе систем, непонимание новой структуры осуществления услуг со стороны граждан пожилого возраста [3]. Не всем удобно переходить на онлайн формат, но достаточно много пользователей все же оценили эту возможность и активно используют портал госуслуг (Рисунок 2).

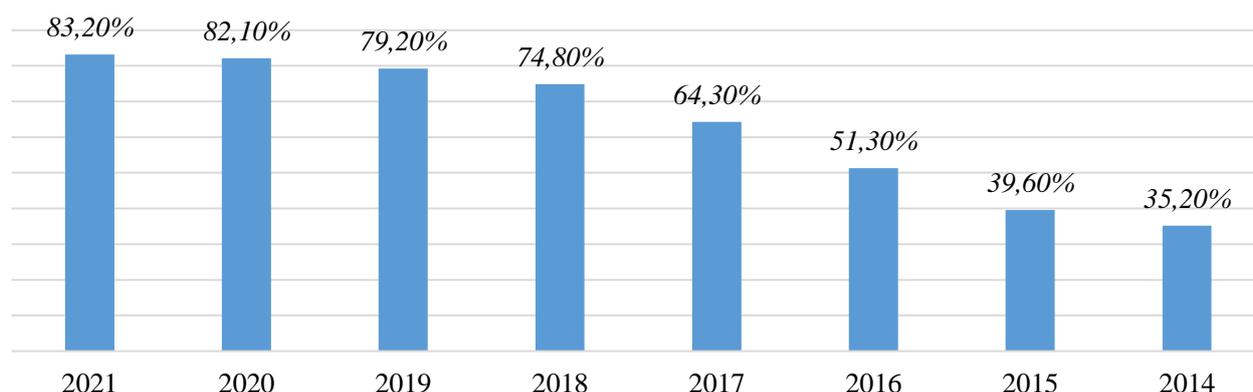


Рисунок 2. Динамика роста пользователей электронного портала государственных услуг с 2014 г по 2021 г., %

Несмотря на неудобство использования сайта определенным слоям населения, им приходится регистрироваться на данном интернет-ресурсе, так как часть услуг переведена в электронный формат и нет другой возможности ими воспользоваться. Для того, чтобы все граждане могли получать государственные услуги в полной мере, создаются специальные в многофункциональных центрах, чтобы любой гражданин мог беспрепятственно

воспользоваться компьютером и своим личным кабинетом и получить необходимую услугу. Помимо интереса граждан, как основных получателей услуг, государственные услуги, предоставляемые физическим и юридическим лицам органами государственной власти, пользуются пристальным вниманием со стороны представителей различных научных направлений. В российском научном сообществе и зарубежной литературе до сих пор не выработано условно идентичное определение публичных услуг, оказываемых органами государственной власти, отсутствует единство в определении их правовой природы. Отсутствие единого научно-концептуального подхода к проблемам правового института публичных услуг, оказываемых органами публичной власти, проявляется в определенной противоречивости российского законодательства в связи с оказанием публичных услуг населению [6].

Для терминов «государственные услуги», «муниципальные услуги» и «социальные услуги» общее определяющее понятие — «государственные услуги». Отсутствие в российском законодательстве формально-правовой конструкции «государственные услуги» не способствует эффективному правовому регулированию таких разновидностей, как публичные услуги, предоставляемые органами государственной власти, и муниципальные услуги, предоставляется органами местного самоуправления и другими органами государственной власти. Институт общественных (государственных услуг) является результатом возникновения иного характера отношений между государством и человеком, при котором целью современного государства и его органов является обеспечение прав и свобод личности. Как показывает практика развитых институтов государственных услуг Европейского Союза и США, изменение социально-экономических и политических процессов и другие вызовы в большей степени формируют приоритет общих коллективных интересов, связанных с общественными услугами в общественной сфере, над индивидуальными социальными услугам [4]. Необходимо закрепить положение о Конституции Российской Федерации как основополагающий источник права при нормативно-правовом регулировании отношений, возникающих в связи с реализацией права граждан на предоставление государственных и муниципальных услуг. Также необходимо дальнейшее развитие научного конституционно-правового направления в условиях правовой природы государственных услуг, вытекающих из принципа управления государственными услугами. В частности, это касается сущности, содержания, форм и субъектов оказания государственных услуг.

За время действия административной реформы в Российской Федерации проводилась огромная работа:

- предприималась системная и целенаправленная работа по повышению качества государственных и муниципальных услуг органами государственного управления и местного самоуправления;

- эти усилия, несмотря на некоторые сохраняющиеся проблемы, дают ощутимые положительные результаты, повышая тем самым уровень удовлетворенности граждан получаемыми ими услугами;

- для достижения поставленной амбициозной цели уровня удовлетворенности в 90% со временем будет мало, поэтому необходимо продолжить напряженную работу в рамках административной реформы, включая дополнительные меры по достижению целей [5].

Полученный за эти года опыт свидетельствует о том, что аналогичные системные усилия могли бы быть полезны для совершенствования других услуг, в том числе социальных услуг, оказываемых органами государственного и муниципального управления

либо под их контролем, либо при их непосредственном участии. Такие усилия могли бы быть полезны и для повышения удовлетворенности граждан деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления. Переход в онлайн-формат следует проводить более плавно и продуманно [7, 8]. Думать прогностически, но и учитывать уже имеющийся опыт. Сейчас проблемными остаются те сферы государственных услуг, где основными заявителями выступают пожилые граждане, так как они не могут до конца освоиться с новым форматом получения государственных услуг. Также необходимы более эффективные стратегии развития и продвижения электронных каналов получения услуг, которые ориентированы на снижение затрат на обслуживание граждан. Необходимо продолжать развивать систему безопасности, так как интернет-мошенничество набирает обороты, схемы атак становятся все более изощренными, все личные данные пользователей сайтов государственных услуг должны быть надежно защищены, так как речь идет о паспортных данных, финансовых данных и прочей конфиденциальной информации.

Список литературы:

1. Алькина Г. И., Герба В. А. Сущность государственных услуг // Вестник Тихоокеанского государственного университета. 2009. №3. С. 129-134.
2. Авакян Н. С., Панина О. В., Скакова Ж. Н. Повышение эффективности оказания государственных услуг // Актуальные проблемы и перспективы развития государственного управления: Материалы международной научно-практической конференции. М.: Юстицинформ, 2014. С. 18-24.
3. Душакова Л. А. Предоставление государственных услуг в контексте представлений о сервисной функции государства // Ученые записки. Памяти Е.В. Добровольской. Ростов-на-Дону, 2013. Т. 40. С. 39-41.
4. Мясоедов А. И., Иванова С. П. Государственное управление в условиях вызовов глобализации // История. Общество. Политика. 2020. №2. С. 14-21.
5. Шапиро С. А., Самраилова Е. К., Баландина О. В., Вешкурова А. Б. Концепции управления человеческими ресурсами. М.: Акад. труда и соц. отношений, 2015. 268 с.
6. Холопов В. А. Инновационные механизмы предоставления государственных и муниципальных услуг в зарубежных странах: сравнительный анализ // Конституционное и муниципальное право. 2014. №4. С. 76-79.
7. Коженко Я. В. Понятия «сильное» и «служебное» государство в контексте модернизации государственного управления в России: общее и отличное // Фундаментальные исследования. 2012. Т. 3. №3. С. 744-748.
8. Черкасов К. В., Фаузер В. Э. Административно-правовое регулирование оказания государственных услуг в России: некоторые проблемы на примере республики Коми // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. 2015. Т. 21. №2. С. 184-188.

References:

1. Alkina, G. I., & Gerba, V. A. (2009). Sushchnost' gosudarstvennykh uslug. *Vestnik Tikhookeanskogo gosudarstvennogo universiteta*, (3), 129-134. (in Russian).
2. Avakyan, N. S., Panina, O. V., & Skakova, Zh. N. (2014). Povyshenie effektivnosti okazaniya gosudarstvennykh uslug. In *Aktual'nye problemy i perspektivy razvitiya gosudarstvennogo upravleniya: Materialy mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*, Moscow, 18-24. (in Russian).

3. Dushakova, L. A. (2013). Predostavlenie gosudarstvennykh uslug v kontekste predstavlenii o servisnoi funktsii gosudarstva. In *Uchenye zapiski. Pamyati E.V. Dobrovol'skoi*, 40, 39-41. (in Russian).

4. Myasoedov, A. I., & Ivanova, S. P. (2020). Gosudarstvennoe upravlenie v usloviyakh vyzovov globalizatsii. *Istoriya. Obshchestvo. Politika*, (2), 14-21. (in Russian).

5. Shapiro, S. A., Samrailova, E. K., Balandina, O. V., & Veshkurova, A. B. (2015). Kontseptsii upravleniya chelovecheskimi resursami. Moscow. (in Russian).

6. Kholopov, V. A. (2014). Innovatsionnye mekhanizmy predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug v zarubezhnykh stranakh: sravnitel'nyi analiz. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, (4), 76-79. (in Russian).

7. Kozhenko, Ya. V. (2012). Ponyatiya «sil'noe» i «sluzhebnoe» gosudarstvo v kontekste modernizatsii gosudarstvennogo upravleniya v Rossii: obshchee i otlichnoe. *Fundamental'nye issledovaniya*, 3(3), 744-748. (in Russian).

8. Cherkasov, K. V., & Fauzer, V. E. (2015). Administrativno-pravovoe regulirovanie okazaniya gosudarstvennykh uslug v Rossii: nekotorye problemy na primere respubliky Komi. *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta im. N. A. Nekrasova*, 21(2), 184-188. (in Russian).

Работа поступила
в редакцию 23.05.2022 г.

Принята к публикации
27.05.2022 г.

Ссылка для цитирования:

Молодцова Д. Ю., Иванова С. П. Качество муниципальных и государственных услуг: тенденции развития // Бюллетень науки и практики. 2022. Т. 8. №7. С. 463-469. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/80/47>

Cite as (APA):

Molodtsova, D., & Ivanova, S. (2022). Quality of Municipal and Public Services: Trends in Development. *Bulletin of Science and Practice*, 8(7), 463-469. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/80/47>