
**РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ
МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ
(НА ПРИМЕРЕ ПРИМОРСКОГО КРАЯ)**

Е.О. Заполева

Научно-технический центр «Перспектива»
Тюмень, Россия

А.А. Захарченко

Научно-технический центр «Перспектива»
Тюмень, Россия

В.В. Пить

Научно-технический центр «Перспектива»
Тюмень, Россия

Е.С. Мудрик

Приморский научно-исследовательский центр социологии
Владивосток, Россия

В статье рассматриваются вопросы повышения качества оказания и доступности государственных и муниципальных услуг. С активным развитием телекоммуникационных технологий процедуры получения услуг и информации позволяют значительно расширить, модернизировать систему предоставления государственных услуг населению и сократить время, которое тратится на их получение. Сегодня с данной целью начинают повсеместно внедряться многофункциональные центры (МФЦ), позволяющие в сжатые сроки с помощью системы «одного окна» получить необходимые государственные и муниципальные услуги. В статье приводится пример мониторинга оценки удовлетворенности населением существующими формами взаимодействия с госорганами, такими как МФЦ на территории Приморского края. В исследовании оценивались такие показатели работы службы, как график работы МФЦ; территориальная доступность МФЦ; размер, оснащенность, интерьер помещения МФЦ; организация очереди; уровень обслуживания со стороны специалистов и др. Мониторинг в целом показал высокую степень удовлетворенности посетителей предоставлением государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», хотя несмотря на это участниками опроса все же был высказан

ряд замечаний к работе многофункциональных центров, которые на сегодняшний день нуждаются в устранении.

Ключевые слова: государственные услуги; муниципальные услуги; многофункциональные центры; качество; информация; обслуживание; органы власти; эффективность

Повышение качества и доступности государственных и муниципальных услуг на сегодняшний день становится одной из важнейших задач в контексте реализации концепции социального государства, на чем неоднократно делали акцент в качестве приоритета официальные лица страны. Так, статья В.В. Путина «Строительство справедливости. Социальная политика для России» начинается со слов: «Россия – социальное государство. Мы имеем гораздо более высокий уровень социальных гарантий, чем страны с сопоставимым уровнем производительности труда и доходами на душу населения» [5].

Взаимоотношения государственных институтов и населения, построенные по принципу простоты и беспрепятственности процедур получения услуг и информации, позволяют гражданам расширить и облегчить возможности реализации своих прав, а следовательно, и формируют позитивные, лояльные представления об органах государственной власти и местного самоуправления как открытых для нужд населения инстанциях, призванных содействовать в решении проблем и исполнении законных интересов людей. На реализацию данной задачи нацелено административное реформирование, в рамках которого принят Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

На сегодняшний день в науке не сложилось единого системного представления об услугах, предоставляемых государством. Вплоть до XX в. термин «услуги» рассматривался в контексте рыночной экономики, описываясь в рамках производительного труда (К. Маркс, Ф. Энгельс), либо исключался из сферы производства (А. Смит, Д. Рикардо).

Понятие «услуги» по отношению к сфере государственного управления стало активно применяться в научных дискуссиях в странах Запада в первой половине XX в. в рамках становления концепции «сервисного государства», где практически любая деятельность государства по взаимодействию с индивидами определяется как государственная услуга [2. С. 45]. В 1930-е гг. в труде «Публичная администрация как субъект, предоставляющий услуги» (*Die Verwaltung als Leistungsträger*, 1938) Эрнст Форстхофф научно обосновал концепцию государственного управления, предоставляющего услуги населению, в противовес преобладающего в научной среде представления о подавляющем, принудительном воздействии власти на общество [6].

Позже, в 1980–1990-е гг. в ряде стран Западной Европы и США широкое распространение получила концепция сервисного публичного управления, осуществляемого органами государственной власти и местного самоуправ-

ления, где функциональным назначением государства становилось служение индивиду [2. С. 45].

В России научный подход к определению государственной услуги находится на стадии формирования. На текущий момент понятие «государственная услуга» и «муниципальная услуга» официально закреплены в Федеральном законе № 210 и описаны как деятельность, осуществляемая по запросам заявителей [8]. И.А. Шмерина конкретизирует эти термины как действия, которые оказывает государственный/муниципальный орган в ответ на обращение гражданина или юридического лица [9. С. 113], указывая при этом на семантический диссонанс, при котором услуга воспринимается как нечто, оказываемое по доброй воле, на свое усмотрение, в то время как речь идет о регламентированных функциях государственных и муниципальных органов. Д.А. Повный, в свою очередь, при анализе Указа Президента «О системе и структуре органов исполнительной власти» справедливо замечает, что, следуя логике Указа, государственную услугу следовало бы определить как одну из государственных функций [4. С. 67].

Л.К. Терещенко анализирует понятие «государственных услуг» путем функционального соизмерения их с публичными и муниципальными услугами и описывает как одну из основных форм отношений гражданина, юридического лица и власти, где государство рассматривается как «поставщик услуг» [7. С. 17], акцентируя внимание на проблеме качества и полноты оказания услуг. Появление и актуализация такой формы социального взаимодействия, по мнению автора, вызвано изменением роли и задач государства в обществе, утверждением новых ценностей и приоритетов [7. С. 18].

Ряд исследователей рассматривают показатель полноты и своевременности оказания госуслуг как один из наиболее значимых индикаторов административно-политического и социально-экономического развития страны [10. С. 44], а также эффективности государственного и муниципального управления [3. С. 87].

На сегодняшний день для обеспечения удобной системы взаимодействия между населением и государственными институтами и эффективной реализации государственной программы «Информационное общество (2011–2020 годы)» активно применяются инновационные методы, такие как предоставление государственных и муниципальных услуг посредством многофункциональных центров (далее – МФЦ) и системы «одного окна». Исходя из предположения, что удобность и доступность способов предоставления государственных/муниципальных услуг и результаты процесса обращения в госорганы формируют у граждан общее впечатление об эффективности функционирования государственного аппарата как такового, уместными и необходимыми представляются мониторинги общественного мнения на предмет оценки удовлетворенности населением существующими формами взаимодействия с госорганами, такими как МФЦ.

Один из таких мониторингов был проведен в 2015 г. в 8-ми муниципалитетах Приморского края¹. Данный субъект Федерации представляет особый интерес как интенсивно развивающийся регион, включенный Правительством в перечень особых экономических зон и территорий опережающего развития. В социологическом исследовании приняли участие 1000 респондентов – пользователей услуг МФЦ, которым было предложено оценить следующие параметры работы службы:

- график работы МФЦ;
- размещение, территориальная доступность МФЦ;
- возможные способы подъезда к МФЦ, организация входа в МФЦ;
- размер, оснащенность, интерьер помещения МФЦ;
- организация очереди;
- уровень обслуживания со стороны специалистов;
- возможность предварительного консультирования по телефону;
- детальность и доступность информации о порядке предоставления услуги, размещенной на информационных стендах МФЦ;
- сроки предоставления государственной услуги;
- результат предоставления государственной услуги.

На рисунке 1 представлено распределение положительных оценок по изучаемым критериям деятельности МФЦ.



Рис. 1. Доли положительных оценок респондентов

Так, модальное распределение ответов респондентов на вопросы, предполагающие оценку различных характеристик функционирования МФЦ, ука-

¹ Исследование проведено по инициативе и при поддержке Департамента внутренней политики Приморского края.

зывает на высокую степень удовлетворенности посетителей предоставлением государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна». Тем не менее респондентами был высказан ряд замечаний, которые на сегодняшний день нуждаются в устранении (корректировки до минимальных значений). Рассмотрим более подробно результаты опроса:

Наиболее популярные каналы получения информации об услугах, оказываемых по принципу «одного окна» – друзья, родственники, коллеги и непосредственное обращение в государственные органы.

Подавляющее большинство опрошенных жителей пользовались или знают о существовании МФЦ и услуг, предоставляемых по принципу «одного окна». Доля респондентов, неинформированных об услугах МФЦ, не превышает 17%.

Весьма разрозненными оказались ответы опрошенных о частоте посещения государственных органов до момента получения услуги. Примерно в равных долях указывались одно посещение, два посещения, три и более посещений.

Однозначно положительно оценивается опрошенными жителями скорость работы специалиста МФЦ с заявителем. Так, более половины респондентов указывают на время от 1 до 15 минут, четверть опрошенных отмечают время от 16 до 30 минут. Это является достаточно высоким показателем скорости работы специалистов центра.

На основе данных опроса можно сделать вывод, что ожидание получения услуги в очереди в МФЦ Приморского края весьма невелико и, как правило, не превышает 15 минут. При этом достаточно большая группа респондентов указывала на отсутствие очередей.

Обобщая ответы опрошенных жителей, можно сказать, что преобладающее большинство респондентов довольны имеющимися способами оплаты государственной пошлины. Недовольными оказываются лишь 6% опрошенных. Это является положительной характеристикой сервиса предоставляемых услуг.

Средние траты на получение государственной (муниципальной) услуги среди жителей края составили от 40 до 500 рублей и от 500 до 1500 рублей, что является скорее приемлемой суммой при получении услуги.

Крайне низкую коррупционную составляющую демонстрируют МФЦ Приморского края. Практически 100% опрошенных жителей утверждают, что им никогда не приходилось лично сталкиваться с предложениями ускорить получение услуги за дополнительную, неофициальную плату.

По большей части с какими-либо трудностями при получении услуги по принципу «одного окна» респонденты не сталкивались. Незначительная доля респондентов среди трудностей отметили следующие: пришлось обращаться еще в дополнительные инстанции для сбора необходимых документов и нужно было изыскивать технические возможности для подготовки документов (распечатка, ксерокопирование, сканирование).

В большинстве своем опрошенные жители не пользуются возможностью предварительного консультирования по телефону и возможностью получения дополнительной информации через Интернет. Тем не менее, большинство тех, кто воспользовался данными возможностями, указывают, что остались удовлетворены полученной информацией.

В большинстве (90% и более) респонденты удовлетворены детальностью и доступностью информации о порядке предоставления услуги, размещенной на информационных стендах МФЦ; сроками предоставления государственной услуги и результатом предоставления государственной услуги.

Лишь четверть опрошенных приходили в МФЦ с целью получения консультации. При этом они практически всегда оказывались удовлетворены полученной там информацией.

Таким образом, основываясь на мнениях респондентов, можно сделать вывод, что в целом система оказания государственных и муниципальных услуг, предоставляемых по принципу «одного окна», в Приморском крае функционирует достаточно эффективно. Рассматривая степень удовлетворенности населения предоставлением услуг посредством МФЦ в качестве индикатора эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, мы можем судить о эффективном функционировании госорганов Приморского края.

© Заполева Е.О., Захарченко А.А., Пить В.В., Мудрик Е.С., 2016

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Акулич М.М., Заполева Е.О., Захарченко А.А., Пить В.В. Специфика исследования правовой культуры населения в эмпирической социологии // Гуманитарные и социально-экономические науки, Ростов-на-Дону. 2015. № 1. С. 114–118.
- [2] Коженко Я., Мамычев А. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации // Власть. 2010. № 3. С. 44–46.
- [3] Лыков В.И. Качество муниципальных услуг как показатель эффективности муниципальной управленческой деятельности // Теория и практика общественного развития. 2011. № 4. С. 87–91.
- [4] Повный Д.А. Понятие «государственная услуга» в контексте административной реформы, проводимой в российской федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 7. С. 66–68.
- [5] Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России. URL: <http://rg.ru/2012/02/13/putin-statya.html>.
- [6] Сравнительно-аналитический отчет о становлении и развитии института публичных услуг за рубежом (Проект «Продвижение электронного правительства для улучшения качества предоставления государственных услуг»). URL: <http://www.uz.undp.org>.
- [7] Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. 2004. № 10. С. 15–23.

- [8] Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023.
- [9] Шмерлина И.А. «Услуга». Семантика концепта и логика российских реформ // Социологический журнал. 2013. № 2. С. 111–124.
- [10] Ястребов О.А., Амбарцумян К.А. О концептуальных признаках категории «государственные услуги» // Теория и практика общественного развития. 2015. № 2. С. 44–46.

REFERENCES

- [1] Akulich M.M., Zapoleva E.O., Zaharchenko A.A., Pit' V.V. Specifica issledovaniya pravovoy kul'tury naseleniya v ehmpiricheskoj sociologii // Gumanitarnye i social'no-ehkonomicheskie nauki, Rostov-na-Donu. 2015. № 1. S. 114–118 [Specificity studies of legal culture of the population in empirical sociology // Humanitarian and socio-economic sciences].
- [2] Kozhenko YA., Mamyshev A. Servisnoe gosudarstvo: problemy teorii i praktiki realizacii // Vlast'. 2010. № 3. S. 44–46 [Service state: theory and practice problems implementing // The Power].
- [3] Lykov V.I. Kachestvo municipal'nyh uslug kak pokazatel' ehffektivnosti municipal'noj upravlencheskoj deyatel'nosti // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya – 2011. № 4. S. 87–91 [The quality of municipal services as an indicator of the efficiency of municipal management activity // Theory and practice of social development].
- [4] Povnyj D.A. Ponyatie «gosudarstvennaya uslug» v kontekste administrativnoj reformy, provodimoy v rossijskoj federacii // Vestnik CHelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. 2009. № 7. S. 66–68 [The notion of “public service” in the context of administrative reform in the Russian Federation // Bulletin of the Chelyabinsk State University].
- [5] Putin V.V. Stroitel'stvo spravedlivosti. Social'naya politika dlya Rossii. URL: <http://rg.ru/2012/02/13/putin-statya.html> [Construction justice. Social policy for Russia].
- [6] Sravnitel'no-analiticheskij otchet o stanovlenii i razvitiu instituta publicnyh uslug za rubezhom (Proekt «Prodvizhenie ehlektronnogo pravitel'stva dlya uluchsheniya kachestva predostavleniya gosudarstvennyh uslug»). URL: <http://www.uz.undp.org> [The comparative analytical report on the formation and development of the institute of public services abroad (project “e-Government Promotion to improve the quality of public services”)].
- [7] Tereshchenko L.K. Uslugi: gosudarstvennye, publichnye, social'nye // «Zhurnal rossijskogo prava». 2004. № 10. S. 15–23 [Services: government, public, social // Journal of Russian law].
- [8] Federal'nyj zakon Rossijskoj Federacii ot 27 iyulya 2010 g. N 210-FZ «Ob organizacii predostavleniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug»: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023 [Federal Law of 27 July 2010 N 210-FZ “On the organization of public and municipal services”].
- [9] Shmerlina I.A. «Usluga». Semantika koncepta i logika rossijskih reform // Sociologicheskij zhurnal. 2013. № 2. S. 111–124 [Semantics of the concept and logic of Russian reforms // Sociological Journal].
- [10] Yastrebov O.A., Ambarcumyan K.A. O konceptual'nyh priznakah kategorii «gosudarstvennye uslugi» // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. 2015. № 2. S. 44–46 [On the conceptual signs of ‘public services’ category // Theory and practice of social development].

**DEVELOPMENT OF SYSTEM
OF THE MULTIPURPOSE CENTERS OF PROVIDING
THE STATE AND MUNICIPAL SERVICES
TO THE POPULATION
(ON THE EXAMPLE OF PRIMORSKY KRAI)**

Eugeniya O. Zapoleva

Scientific-Technical Center “Perspective”
Tyumen, Russia

Anna A. Zakharchenko

Scientific-Technical Center “Perspective”
Tyumen, Russia

Victor V. Pit

Scientific-Technical Center «Perspective»
Tyumen, Russia

Elena S. Mudrik

Seaside Research Sociological Center
Vladivostok, Russia

The article deals with improving the quality of the provision and accessibility of public and municipal services. With the rapid development of telecommunications technology procedures for obtaining services and information to significantly expand and modernize the system of provision of public services to the population and reduce the time spent on their production. Today, multi-function centers (MFC) are beginning to take root everywhere for this purpose, allowing in a short time with the help of «one window» system to obtain the necessary state and municipal services. The article is an example of monitoring satisfaction scores a population of existing forms of cooperation with government agencies, such as the MFC in the Primorsky krai. The study evaluated the performance of services such as schedule the MFC; territorial availability of the MFC; size, equipment, interior space MFC; queuing; the level of service on the part of specialists and others. Monitoring in general showed a high degree of satisfaction of users of public and municipal services on the principle of «one window». Although, despite that the participants of the survey is still a number of comments to the work of the multipurpose centers, which are currently in need of elimination.

Key words: public services; municipal services; multipurpose centers; quality; information; service; authorities; efficiency