

Мониторинг качества оказания государственных и муниципальных услуг



Екатерина Евгеньевна ВАКСОВА,
заместитель генерального директора Центра
исследования бюджетных отношений

Уже не первый год одной из ключевых задач повышения эффективности деятельности органов власти является обеспечение высокого качества предоставления государственных и муниципальных услуг, оказываемых в соответствии с Федеральным законом № 210-ФЗ и предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями. На первоначальных этапах реформ основное внимание уделялось разработке и утверждению требований к качеству услуг, и в итоге за прошедшие годы для большинства услуг так или иначе были установлены критерии качества — будь то обязательные требования, стандарты, регламенты. Следующим шагом стала необходимость проведения регулярного анализа соответствия практики оказания услуг установленным требованиям, то есть мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Однако, несмотря на актуальность данного мероприятия и широкую огласку в программных документах исполнительной власти разного уровня, далеко не все органы государственной власти и местного самоуправления торопятся организовать проведение такого анализа в полном объеме.

Почему боятся мониторинга

Почему же мониторинг представляется кому-то сложным и даже опасным мероприятием? Какие потенциальные проблемы видят в нем для себя органы власти? Здесь необходимо оговориться. Лишь часть запланированных параметров качества предоставления услуг может быть измерена самостоятельно органом власти или организацией, оказывающей услугу. Для ряда параметров необходимо изучать мнение потребителей услуг. Именно эта последняя составляющая мониторинга и тревожит госорганы в наибольшей степени.

Во-первых, многие органы власти боятся получить крайне негативную оценку своей деятельности со стороны населения. Другими словами, опасение вызывает получение отрицательных результатов мониторинга, свидетельствующих о невысоком качестве предоставления услуг и высокой степени неудовлетворенности населения предоставляемыми услугами, что в конечном итоге станет достоянием общественности и руководства. Следует отметить, что опасение это в большей степени надуманное, поскольку, как показывает наш опыт работы, население России столь неизбалованно вниманием со стороны государства к своим чаяниям и про-

блемам, что проводимые опросы воспринимаются скорее положительно, поскольку позволяют гражданам высказаться и почувствовать себя услышанными. Конечно, могут быть недовольства какими-то отдельными составляющими процесса предоставления услуг, но в целом граждане, которые получили требуемый результат, будут выбирать положительные варианты ответов. А уж в случае получения реально отрицательной оценки действительно стоит задуматься, с чем связано такое недовольство и как его устранить.

Во-вторых, сдерживающим фактором является ожидание резкого роста расходов, необходимость которых бу-

дет обусловлена потребностью в предоставлении качества предоставления услуг в соответствии с требованиями и пожеланиями их получателей. Действительно, при изначально низком качестве предоставления услуг такие расходы могут и должны возникнуть, но в условиях относительно качественной работы органов власти и подведомственных им учреждений даже отрицательные результаты мониторинга не всегда будут свидетельствовать о целесообразности новых затрат. Все зависит от правильности интерпретации полученных результатов мониторинга в зависимости от условий проведения опросов.

Если, например, проводить опрос граждан о комфортности предоставления услуг после того, как они провели в очереди более двух часов, то, несомненно, вы услышите о необходимости туалетов, воды, питания, удобных кресел, пеленальных столиков, телевизоров в местах ожидания и прочих благ. Различные ответы вы получите в зависимости от сезона, когда проводился опрос (батареи зимой и кондиционеры и питьевая вода летом). Также важны жизненные обстоятельства и связанное с ними эмоциональное состояние заявителя. Однако в большинстве своем решение таких проблем заключается не столько в создании указанной инфраструктуры и удовлетворении дополнительных потребностей, сколько в повышении скорости, четкости и прозрачности обслуживания граждан, сокращения их взаимодействия с государственными органами за счет оптимизации процедур, перераспределения обязанностей между сотрудниками, корректировки графика работы и других мер, не требующих значительных капиталовложений. Таким образом, большинство негативных оценок со стороны населения вовсе не следует рассматривать как свидетельство необходимости резкого увеличения расходов бюджета. Более того, граждане нередко высказывают своевременные предложения о повышении качества предоставления услуг, позволяющие оптимизировать и (или) даже снизить

в перспективе расходы бюджета (внедрение информационных технологий, введение предварительной записи для снижения длительности ожидания).

В-третьих, возникают личные опасения чиновников услышать в свой адрес отрицательную характеристику со стороны населения. Несомненно, в данном вопросе многое обусловлено деятельностью конкретного специалиста, а также сложностью самой процедуры получения услуги. Не секрет, что, когда от гражданина требуется совершить много (нередко излишне много) действий, представить большой объем документов, с точностью до знаков препинания и падежей заполнить те или иные заявительные формы, получатели услуг выражают свое возмущение громоздкостью сложившейся системы. Но, как это ни парадоксально, большинство граждан не транслируют свое недовольство излишней трудоемкостью отдельных процедур предоставления услуг на конкретного специалиста, сидящего перед ним за столом. Наоборот, работа специалистов-чиновников на местах, если они достаточно вежливо взаимодействуют с заявителями, рассматривается гражданами доброжелательно, с полным пониманием ее сложности (работа «с людьми») и недооцененности (иногда потребители услуг даже предлагают повысить зарплату специалистам).

Как это ни парадоксально, большинство граждан не транслируют свое недовольство излишней трудоемкостью отдельных процедур предоставления услуг на конкретного специалиста, сидящего перед ним за столом

Несомненно, указанные выше опровержения основных опасений со стороны органов власти верны только в условиях проведения качественного мониторинга, то есть грамотно составленных анкет, своевременно проведенных опросов, правильно интерпретированных результатов и т. д. Как показывает опыт нашей работы с субъектами РФ, при соблюдении этих требований показатели удовлетворенности населения качеством предоставления услуг могут даже превы-

сить те значения, которые сами органы власти закладывают в своих программных документах. Таким образом, общий негативный настрой органов власти к проведению мониторинга в части выявления мнения населения понятен и объясним, но многие из указанных опасений в целом можно считать необоснованными.

Зачем нужен мониторинг

Что же дает такой мониторинг органам власти помимо выполнения требований законодательства? Во-первых, специалисты конкретных подразделений и вышестоящих органов власти получают объективную информацию о степени удовлетворенности заявителей при получении государственных услуг, что в целом будет характеризовать качество работы органов власти и учреждений.

Во-вторых, такой мониторинг позволяет оценить соотношение нормативно установленных и фактических значений параметров качества и доступности предоставления государственных услуг гражданам и организациям, в том числе временных и финансовых затрат на получение конечного результата государственной услуги. По результатам такой оценки могут быть приняты решения как о корректировке нормативно установленных требо-

ваний в связи с их нереалистичностью, так и о мерах по стимулированию предоставления фактических значений в соответствии с нормативными.

В-третьих, по итогам мониторинга можно сформулировать точный перечень необходимых мер по улучшению качества и доступности государственных услуг, повышению качества обслуживания заявителей, оптимизации процедур предоставления услуг и сформировать график реализации этих мер с учетом финансо- ➔

вых и временных возможностей органов власти.

В-четвертых, орган власти может оценить динамику значений параметров качества и доступности государственных услуг, результативности мер по улучшению данных параметров, в том числе при переходе на межведомственное взаимодействие при предоставлении государственных услуг в соответствии с Законом № 210-ФЗ.

Каким образом проводить мониторинг? В данном вопросе на помощь органам власти приходит юридическая наука (в части анализа правовой базы), статистика (в части сопоставления фактических и нормативных значений) и социология (в части проведения различных опросов получателей услуг и оказывающих услуги специалистов). Можно предложить следующие основные методы, на которые уместно опираться при проведении мониторинга:

- анализ нормативно-правовой базы и иных источников информации, характеризующих требования к предоставлению государственных услуг, и оценка их фактического соблюдения в отчетном периоде;

- опрос «на выходе» в местах оказания государственных услуг (экзит-пул);

- телефонный экспресс-опрос получателей государственных услуг;

- наблюдение в местах оказания услуг;

- опрос специалистов, непосредственно занятых оказанием государственной услуги (проведение фокус-групп);

- «контрольная закупка»;

- анализ жалоб, поступивших от потребителей услуги.

В последнее время все больше отзывов потребителей о деятельности государственных органов и учреждений появляется в Интернете: на фору-

мах, в социальных сетях, в виде электронных писем-жалоб, поступающих на порталы государственных и муниципальных услуг либо на официальные сайты соответствующих государственных органов. Применение комбинации указанных методов сбора информации о фактическом состоянии дел позволяет получить достоверный ответ на большинство интересующих вопросов о качестве предоставления услуг. При этом самой сложной задачей является правильное построение стратегии исследования: перечень и последовательность вопросов при анкетировании и опросах, время и место проведения опросов, интерпретация результатов. Задачи эти нередко поручают независимым аналитическим организациям, что позволяет повысить качество самого исследования и обеспечить беспристрастность и объективность результатов мониторинга. ●

В. Л. Квинт «Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке»

Книга «Стратегическое управление и экономика на глобальном формирующемся рынке» раскрывает фундаментальные экономические и стратегические основы и закономерности формирования глобального рыночного пространства (ГРП), а также системы стратегии, стратегического управления бизнесом, региональными и национальными экономическими комплексами, развития менеджмента применительно к условиям стран с формирующимся рынком (СФР).

Одна из основных целей данной книги — способствовать формированию у ее читателей стратегического мышления в процессе принятия стратегических решений. Эта монография может служить современным лидерам, стратегам бизнеса и экономики, а прежде всего студентам, прекрасным гидом — учебником в вопросах принятия стратегических симметричных и асимметричных решений, особенно чувствительных к фактору времени, применительно к условиям глобального формирующегося рынка.

Почему я полагаю, что именно рекомендации Владимира Львовича будут иметь для нас особую практическую ценность? Академик Квинт — сибиряк; еще в советские времена он начал изучать проблемы регионального развития, руководил многими экономическими экспедициями Академии наук СССР и четверть века назад, в 1986 году, опубликовал монографию «Управление научно-техническим прогрессом: региональный аспект». Именно так стала складываться его теория формирующихся рынков (*emerging markets*) — теория, которая принесла Владимиру Львовичу мировую известность, множество премий, наград и званий... Но академик Квинт — не только теоретик. Он имеет огромный практический опыт. Так что давайте прислушаемся к его советам.

В. В. Якушев, губернатор Тюменской области

