

М.Г. Родионов

## МЕТОДИКИ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

*Процесс внедрения информационных технологий в различные сферы государственного и муниципального управления является одной из важнейших стратегических задач для нашей страны. Актуальность данного исследования обусловлена следующими обстоятельствами: необходимостью анализа отечественного опыта в реализации информатизации государственного управления и государственных программ по её разработке и внедрению; неэффективностью текущей системы информационно-коммуникационного обеспечения государственного управления и отсутствием значительных результатов внедрения и использования современных информационных технологий на муниципальном уровне; несовершенством существующих методик оценки эффективности предоставления государственных услуг, в том числе в электронном виде и рядом других причин. Целью исследования является комплексная оценка информационно-коммуникационного обеспечения государственного и муниципального управления, в условиях реализуемых государственных программ по созданию информационного общества и электронного государства в Российской Федерации, процессов внедрения информационных технологий в работу государственных органов на примере данных Министерства по делам молодёжи, физической культуры и спорта Омской области. В качестве основных задач исследования были выделены: определение подходов к оценке эффективности государственного управления; сравнительный анализ методик оценки качества и эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг в электронном виде; выявление проблем предоставления государственных услуг в электронном виде и обозначение путей их решения.*

*В качестве методической базы был использован сравнительный анализ методик оценки эффективности услуг, разработанных А.Н. Луневым, Н.Б. Пугачевой и Ю.А. Алексеевой. К основным результатам работы можно отнести разработку новой методики оценки качества и эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг путем доработки существующей методики А.Н. Лунева и Н.Б. Пугачевой.*

**Ключевые слова:** методика, оценка качества, государственная и муниципальная услуга, эффективность, электронный портал, межведомственное взаимодействие.

Эффективное функционирование и взаимодействие всех уровней власти является важнейшей организационной задачей по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Поэтому ключевой выступает проблема оценки эффективности и результативности государственных (муниципальных) услуг. Современный экономический словарь трактует эффективность как относительный эффект, результативность процесса (операции, проекта), определяемые как отношение эффекта, результата к затратам и расходам, обусловившим и обеспечившим его получение. В классическом же понимании эффективность выступает категорией, характеризующей отношение результата реализации целевой функции системы к затратам на ее реализацию. На наш взгляд, такая трактовка учитывает только экономический аспект данной категории. На современном этапе система государственного и муниципального управления является многогранной и сочетает в себе так же социальную, политическую и экологическую составляющие [5, 6].

Система предоставления государственных и муниципальных услуг является сравнительно новым явлением для нашей страны. В связи с этим пока еще

существуют законодательные и управленческие недоработки, в частности из-за множественного спектра предоставляемых населению услуг, их специфическими особенностями и административных барьеров.

Часто встречается подход к оценке эффективности государственного управления, на основе оценки критериев планируемой эффективности государственной программы: критерии экономической и социальной эффективности [1].

Методика оценки эффективности государственной программы предполагает необходимость проведения оценок:

- 1) степени достижения целей и решения задач подпрограмм и государственной программы в целом;
- 2) степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств федерального бюджета;
- 3) степени реализации мероприятий.

Таким образом, применительно к государственным программам в качестве основного подхода к измерению эффективности принят целеориентированный подход, позволяющий оценивать ее социально-экономическую составляющую.

В рамках проводимого исследования представляется необходимым изучение ряда существующих методик оценки качества и эффективности государственных услуг, их анализа и выбора наиболее оптимальной, для дальнейшего применения выбранной методики для оценки качества и эффективности государственных услуг, предоставляемых Министерством по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области.

В качестве первой методики, для сравнения, была рассмотрена методика, разработанная А.Н. Лулевым и Н.Б. Пугачевой [3] (далее Методика 1). Целью данной методики является определение эффективности тех мер по обеспечению населения доступным и качественным набором государственных и муниципальных услуг, которые предоставляются региональными и муниципальными органами власти и их ведомствами, в том числе и в электронном виде.

За основные критерии оценки качества были взяты:

1) уровень качества государственных (муниципальных) услуг, который характеризует своевременность и оперативность предоставления, соответствие определенным стандартам по оказанию услуги, административному регламенту и запросу заявителя («Q1»);

2) уровень доступности государственных (муниципальных) услуг, который учитывает такие аспекты, как комфортность при ожидании и получении услуги, простой, рациональный, контактный, а также открытый и прозрачный характер процесса оказания услуги и ее эффективность («Q2»);

3) уровень проявляемого потребителем услуги доверия к органу, оказывающему услугу («Q3») [1].

Оценка, с применением вышеуказанных критериев, осуществляется с помощью комплексного показателя:  $Q = Q1 + Q2 + Q3$ , рассчитываемого в баллах.

Все вышеперечисленные показатели и критерии в итоге пересчитываются в совокупную величину и переводятся с помощью установленной данной методикой, бальной системы в вид коэффициентов, показывающих уровень качества процесса предоставления государственных (муниципальных услуг) комплексно и индивидуально по каждому показателю, либо критерию.

Для прогнозирования показателей применяется метод экспертных оценок составных элементов как качества, так и доступности услуг государственного органа. Экспертные значения, получающиеся в результате оценки, показывают значение каждого элемента, который характеризует уровень для определенного критерия. Эти значения относятся к постоянным величинам, количественно определяющим максимальное значение, принимаемое каждым из элементов, того критерия, который

подвергается оценке. Переменные же величины выражаются коэффициентами использования элементов того критерия, в состав которого они входят (например: количество обращений, случаев оказания услуг, потребителей, видов услуг, жалоб, рекламаций).

Проведенная по Методике 1 оценка позволила определить уровень качества предоставления государственных услуг по присвоению спортивных разрядов «Первый спортивный разряд» и «Кандидат в мастера спорта» и по присвоению квалификационной категории «Спортивный судья первой категории» на текущий момент, который определился результатами расчетов по укрупненным показателям Q1-223,31; Q2-680,42 и Q3 -0,40. В бальном выражении данные критерии оценки получили по 15, 42 и 7 баллов соответственно. Совокупный показатель Q равен 904,13 или 64 балла. Полученные результаты показывают, что качество предоставления государственных услуг находится на уровне чуть выше среднего (т.к.  $Q = 64$  и  $> 50$ ).

В частности критерий Q1- «Уровень качества государственных и муниципальных услуг» имеет оценку в 15 баллов из 25 возможных, что говорит о существовании определенных существенных недостатков в предоставлении государственных услуг, одной из причин которых является низкий уровень мониторинга процесса оказания государственных услуг и, как следствие, неполное и недостаточное количество информации о нюансах предоставления государственных услуг.

Критерий Q2- «Уровень доступности государственных и муниципальных услуг» получил оценку в 42 балла из 60 возможных, что говорит об уровне выше среднего и о необходимости условных доработок по созданию комфортных условия для получения государственных услуг в Министерстве.

Критерий Q3- «Уровень доверия потребителей услугодателям» был оценен в 7 баллов из 20 возможных, что показывает низкий уровень доверия потребителей к Министерству как услугодателю, в большей степени по причине отсутствия достаточно полной информации о предоставляемых государственных услугах в сети Интернет, полного отсутствия каких-либо данных о Министерстве на портале «Госуслуги» и отсутствия государственных услуг, предоставляемых в электронном виде, как показатель стратегического развития деятельности Министерства [2].

Рассмотренную методику можно охарактеризовать как комплексную, учитывающую большинство основных показателей, позволяющую оценить не только качество и эффективность предоставления государственных и муниципальных услуг на данный момент, но и степень возможных прогнозов, построенных на основе полученных результатов, необходимых для повышения

эффективности деятельности государственных органов.

С другой стороны, у Методики 1 наблюдается ряд серьезных недостатков:

- отсутствие показателей финансовой (бюджетной) эффективности;
- данная методика не позволяет в полной мере оценить качество предоставляемой услуги в электронном виде;
- отсутствие критериев, учитывающих затраты на предоставление услуги со стороны организации.

В связи с перечисленными основаниями была рассмотрена модель оценки предоставления государственной услуги (далее Методика 2), позволяющая проводить автоматическую оптимизацию максимального времени, затрачиваемого на оказание услуги, также в электронном виде, разработанная Ю.А. Алексеевой [4]. Для реализации данной модели используются следующие критерии, которые условно делятся на два вида: с позиции потребителя и государства (в частности, портала государственных услуг).

Степень удовлетворенности потребителя государственной услуги определяется соотношением регламентированного и реального времени оказания услуги с учетом интегральной оценки качества оказанной услуги.

Степень удовлетворенности пользователя делится на 4 уровня:

- не удовлетворен (0-40);
- скорее не удовлетворен (40-60);
- скорее удовлетворен, чем не удовлетворен (60-80);
- удовлетворен (80-100).

Таким образом, для проведения оценки процесса предоставления единичной государственной услуги конкретному потребителю используются следующие критерии: экспертные и объективные.

На основе регламента государственных услуг было установлено, что только лишь по двум из семи предоставляемых Министерством услуг были зарегистрированы реальные обращения за оказанием этих услуг. Этими услугами оказались:

1) государственные услуги по присвоению спортивных разрядов «Первый спортивный разряд» и «Кандидат в мастера спорта»;

2) государственные услуги по присвоению квалификационной категории «Спортивный судья первой категории».

Таким образом, можно говорить о востребованности данных услуг у потребителей. Востребованность подтверждается показателем «Количество обращений за предоставлением государственной услуги» в размере 362 и 16 случаев обращений соответственно, в то время как по остальным пяти государственным услугам не зарегистрировано ни одного обращения. Для проведения оценки в качестве оцени-

ваемой услуги была выбрана государственная услуга по присвоению спортивных разрядов «Первый спортивный разряд» и «Кандидат в мастера спорта», имеющая наибольшее количество обращений.

Результаты проведенных расчетов показывают, что при частичном переводе данной государственной услуги в электронный вид, качество и эффективность ее предоставления выглядели бы следующим образом:

- общее время, затраченное на получение государственной услуги, ровнялось бы 49,9 часам (сбор документов происходит в традиционном виде), что соответствует реальному затраченному времени, при запросе услуги в традиционном виде;

- время на предоставление государственной услуги потребителю ровнялось бы 19,6 часам (направление запроса в инстанцию происходит в традиционном виде);

- срок, за который была оказана услуга, составлял бы 69,5 часов, т.е. чуть меньше чем 72 часа или 3 рабочих дня, что укладывается в установленный регламентом срок;

- степень удовлетворенности потребителя государственной услугой оценивалась бы в 88,25%, что соответствовало бы высокому уровню удовлетворенности (80-100%);

- общая итоговая оценка качества оказания услуги имела бы значение в 81,95% и расценивалась бы как высокое (от 80% до 100%), но не приближенное к максимальному.

Рассмотренные выше теоретические основы расчета оценки оказания государственной услуги, в том числе в электронном виде и результаты проведенной оценки по Методике 1, наталкивает на вывод о том, что для проведения такой оценки необходим комплексный системный подход, предполагающий использование определенной системы показателей оценки.

Однако недостатком настоящей методики является тот факт, что в большей степени при расчетах используются временные показатели и совсем не применяются показатели, позволяющие оценить, к примеру, финансовую эффективность (эффективное расходование бюджетных средства на предоставление единичной государственной услуги), что не маловажно при оценке эффективности, т.к. содержание государственной услуги определяется как совокупность общественных и социально-экономических отношений по поводу создания и использования фондов денежных средств на муниципальном, региональном и федеральном уровне и предполагает соответствующее бюджетное финансирование процесса предоставления государственной услуги.

Очевидным является и то, что обе методики имеют ряд недостатков, затрудняющих применение их для оценки качества в исходном виде.

Несовершенной, но наиболее оптимальной из рассмотренных моделей, представляется Методика 1, разработанная Ю.А. Алексеевой, т.к. в ней присутствует максимально приближенный к универсальному набор показателей.

Показатели, полученные при проработке Методики 1 и Методики 2, в целом не достигающие желаемого уровня качества оказания государственных услуг, указали на наличие барьеров при осуществлении деятельности по предоставлению государственных (муниципальных) услуг. Наличие внутренних факторов, препятствующих развитию повышения качества оказания услуг, основывается на проблемах, возникающих при организации процесса оказания государственных услуг в Министерстве.

При переходе к предоставлению услуг в электронном виде первоочередной задачей является сокращение временных затрат на получение и оказание услуги как для заявителя, так и для услугодателя. Полученные результаты по показателям временных затрат объясняются тем, что предполагаемый переход осуществляется не в полной мере по причине недостаточно развитой системы электронного межведомственного взаимодействия и электронного документооборота. Таким образом, предлагается в существующую методику добавить следующие показатели:

1. Интегральная оценка качества оказания услуги.
2. Количество баллов, рассчитанных по i-му критерию оценивания.

3. Стоимость оказания учреждением единицы услуги.

4. Эффективность расходов учреждения на оказание единицы услуги.

5. Размер расходов на оплату труда наемных рабочих.

Введение в методику вышеуказанных показателей объясняется необходимостью комплексной оценки, которая возможна при использовании балльно-рейтинговой системы при расчете интегральной оценки качества оказания услуги. Также более углубленный подход к оценке обеспечивается расчетом стоимости оказания единицы услуги, так как переход на оказание услуги в электронном виде требует перерасчета запланированных бюджетных средств, выделяемых на реализацию государственного задания. После расчета данного показателя становится очевидной необходимость оценки эффективности расходов учреждения на оказание единицы услуги.

Устранив проблемы, возникающие при осуществлении информационно-коммуникационного обеспечения деятельности государственного управления и предоставлению государственных и муниципальных услуг населению как на уровне органов исполнительной власти, так и на уровне государства, повышение качества и эффективности станет одним из основных критериев стратегического развития органов государственной власти в целом.

### Библиографический список

1. Приказ ФСТЭК России от 11.02.2013 N 17 «Об утверждении Требований о защите информации, не составляющей государственную тайну, содержащейся в государственных информационных системах» (Зарегистрировано в Минюсте России 31.05.2013 N 28608) / СПС «Консультант плюс»;
2. Указ Губернатора Омской области от 3 марта 2004 г. N 53 (в ред. Указов Губернатора Омской области от 06.07.2015 N 110) «О Министерстве по делам молодежи, физической культуры и спорта Омской области»/СПС «КонсультантПлюс»;
3. *Об итогах* ежегодного социологического исследования уровня удовлетворенности граждан качеством государственных и муниципальных услуг, предоставляемых органами государственной власти и местного самоуправления в 2017 году // Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Россиидекабрь 2017 г.[Электронный ресурс]. – Режим доступа:[http://ar.gov.ru/ru/gos\\_uslugi/index.html](http://ar.gov.ru/ru/gos_uslugi/index.html);
4. Алексеева Ю.А. Исследование эффективности и качества оказания государственных и муниципальных услуг (функций) в электронном виде: автореф. дис. ... канд. техн. наук:05.13.10. – Астрахань : Изд-во «Астраханский государственный университет, 2011.– 20с.»
5. *Исследование* состояния организации и развития информационного обеспечения в сфере оказания государственных услуг // Государственные и муниципальные услуги: организационно – правовой и финансово – экономический аспекты: коллективная монография / под ред. Ребровой Н.П. – Омск: ФГОБУ ВПО «ГУМФ РФ», 2012. – С.316.
6. Родионов М.Г. Основы государственного регулирования в переходной экономике России. Родионов М.Г., Симонова Н.Ю., Иванова Е.В., Омск, 2011.

### References

1. Приказ FSTEHK Rossii ot 11.02.2013 N 17 «Obutverzhdennii Trebovaniyozashchiteinformacii, nesostavlyayushchej gosudarstvennyyutajnu, soderzhashchej syav gosudarstvennyh informacionnyh sistemah» (Zaregistrirovano v Minyuste Rossii 31.05.2013 N 28608) / SPS «Konsul'tantplyus»;
  2. Ukaz Gubernatora Omskoj oblasti ot 3 marta 2004 g. N 53 (v red. Ukazov Gubernatora Omskoj oblasti ot 06.07.2015 N 110) «O Ministerstve po delam molodezhi, fizicheskoj kul'tury i sporta Omskoj oblas-ti»/SPS «Konsul'tantPlyus»;
  3. Ob itogah ezhegodnogo sociologicheskogo issledovaniya urovnya udovletvorennosti grazhdan kachestvom gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug, predostavlyaemyh organami gosudarstvennoj vlasti i mestnogo samoupravleniya v 2017 godu // Rossijskaya akademiya narodnogo hozyajstva i gosudarstvennoj sluzhby pri Prezidente Rossiidekabr' 2017 g. [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: [http://ar.gov.ru/ru/gos\\_uslugi/index.html](http://ar.gov.ru/ru/gos_uslugi/index.html);
  4. Alekseeva YU.A. Issledovanie ehffektivnosti i kachestva okazaniya gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug (funkcij) v ehlektronnom vide: avtoref. dis. ... kand. tekhn. nauk: 05.13.10. – Astrahan' : Izd-vo «Astra-hanskij gosudarstvennyj universitet, 2011.– 20s.»
  5. Issledovanie sostoyaniya organizacii i razvitiya informacionnogo obespecheniya v sfere okazaniya gosudarstvennyh uslug // Gosudarstvennye i municipal'nye uslugi: organizacionno – pravovoj i finansovo – ehkonomicheskij aspekt: kollektivnaya monografiya / pod red. Rebrovoj N.P. – Omsk: FGOBU VPO «GUMF RF», 2012. – S.316.
  6. Rodionov M.G. Osnovy gosudarstvennogo regulirovaniya v perekhodnoj ehknomike Rossii. Rodionov M.G., Simonova N.YU., Ivanova E.V., Omsk, 2011.
- 

### METHODS FOR THE ASSESSMENT OF THE QUALITY OF PROVISION THE STATE AND MUNICIPAL SERVICES

**Maxim G. Rodionov,**

Associate Professor, Financial University (Omsk Branch)

The process of introduction of information technologies in various spheres of state and municipal management is one of the most important strategic tasks for our country. The relevance of this study is due to the following circumstances: the need to analyze the national experience in the implementation of Informatization of public administration and government programs for its development and implementation; ineffectiveness of the current system of information and communication support of public administration and the lack of significant results of the introduction and use of modern information technologies at the municipal level; imperfection of the existing methods for assessing the efficiency of public services, including in electronic form and a number of other reasons. The aim of the study is a comprehensive assessment of information and communication support of state and municipal government, in the context of ongoing state programs to create an information society and the electronic state in the Russian Federation, the processes of implementation of information technologies in the work of state bodies on the example of the Ministry of education, physical culture and sports of Omsk region. The main objectives of the study were: to determine approaches to assessing the effectiveness of public administration comparative; analysis of the evaluation of quality and efficiency of state and municipal services in electronic form; identification of problems of public services in electronic form and identification of ways to solve them.

As a methodological base was used for comparative analysis of methodologies for assessing the effectiveness of services designed by Lunev A. N., Pugacheva N. B. Alekseeva Y. A. the main results include the development of a new methodology for assessing the quality and effectiveness of delivery of public services by adapting an existing technique Lunev A. N. and Pugacheva N. B..

**Key words:** methodology, quality assessment, public and municipal service, efficiency, e-portal, inter-Agency collaboration.

---

#### Сведения об авторе:

**Родионов Максим Георгиевич** – к.э.н, доцент, доцент кафедры экономики и менеджмента ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве РФ», Омский филиал (644037 Омск, ул. Партизанская, 6), e-mail: rod\_max@mail.com.