
ФАКТОРЫ МИНИМУМА КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ (МУНИЦИПАЛЬНОЙ) УСЛУГИ

Жданова Наталья Сергеевна, асп.

Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС, ул. Нижегородская, 6, Новосибирск, Россия, 630102; e-mail: 89231737010@mail.ru

Цель: в настоящее время понятие «качество» стало универсальным и применяется в различных сферах человеческой деятельности. В результате проводимых в России реформ: административной, бюджетной, реформы местного самоуправления органы государственной власти и местного самоуправления призваны обеспечить предоставление качественных государственных (муниципальных) услуг. Однако государственная (муниципальная) услуга не обладает постоянным уровнем качеством, в связи с чем необходимо определить факторы, оказывающие влияние на предоставление качественных услуг. Статья посвящена определению факторов качества государственной (муниципальной) услуги. *Обсуждение:* автором рассмотрено понятие «качество государственной (муниципальной) услуги рассмотрены данные мониторинга качества и доступности государственных (муниципальных) услуг. *Результаты:* автор в соответствии с моделью роста «бочкой Либиха» из перечня факторов качества государственной (муниципальной) услуги определил факторы минимума качества услуг.

Ключевые слова: качество государственной (муниципальной) услуги, административная реформа, оценка качества услуг, «бочка Либиха».

Введение

В настоящее время категория «качество» применяется не только по отношению к продукции или услуге, но и к деятельности, процессу, организации, системе, что свидетельствует о многогранности, многоаспектности указанного понятия.

Проблемы качества универсальны во всем мире и представляют особый интерес как для представителей бизнес-сообщества, так и для органов власти.

В последнее время категория «качество» все чаще стала применяться к управленческой деятельности. Так, целями административной реформы в

Российской Федерации в 2006-2010 гг. являлись: повышение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти. На протяжении последних нескольких лет в посланиях Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации обращается внимание на обеспечение повышения качества предоставления услуг населению, модернизацию сети оказания услуг гражданам за счет бюджетных средств.

Государственной (муниципальной) услуге, как и любой иной услуге, присуще определенные общие характеристики (свойства), к которым можно отнести: неосвязаемость услуги, неотделимость услуги от источника ее оказания, несохраняемость услуги во времени, непостоянство качества услуги, временная ограниченность в использовании (потреблении) услуги.

В связи с этим особую актуальность приобретает вопрос об определении понятия «качество государственной (муниципальной) услуги», а также выявления факторов, оказывающих влияние на качество государственной (муниципальной) услуги.

Специфика оценки качества государственной (муниципальной) услуги

Понятие «качество государственной (муниципальной) услуги» появилось в научной литературе сравнительно недавно и не имеет однозначной трактовки (таб.).

Таблица

Подходы к трактовке категории «качество государственной (муниципальной) услуги»

Авторы/ Источник	Трактовка
Ерохин А.М. [2]	Качество государственной (муниципальной) услуги – это совокупность существующих свойств и параметров услуги, комплекс основных ее характеристик, выраженная в инновационных подходах по формированию механизма предоставления государственной (муниципальной) услуги.
Кайль Я.Я. [3]	Качество государственной (муниципальной) услуги – это основной и часто единственный критерий эффективности и качества государственного управления, эффективности деятельности органов государственной и муниципальной власти, который понятен простым гражданам и предпринимателям.
Киселева Н.В. [4]	Качество государственной (муниципальной) услуги – одна из объективно присущих ей характеристик, представляющих собой комплекс возможностей услуги по удовлетворению потребностей потребителей.
Семенихин В.В. [7]	Качество государственной (муниципальной) услуги – совокупность характеристик государственной (муниципальной) услуги, определяющих ее способность удовлетворять потребности получателя в отношении содержания (результата) такой услуги.
Цыnguева И.Ц. [8]	Качество государственной (муниципальной) услуги – конкретный результат, полученный физическим или юридическим лицом вследствие взаимодействия с определенным органом власти или местного самоуправления и представляющий собой реализацию соответствующим органом власти или местного самоуправления своих функций.

На основании представленных выше трактовок термина «качество государственной (муниципальной) услуги» автор предлагает рассматривать понятие «качество государственной (муниципальной) услуги» с двух позиций: с позиции потребителя государственной (муниципальной) услуги «качество государственной (муниципальной) услуги» представляет собой совокупность свойств и характеристик услуги, соответствующих запросам, потребностям и ожиданиям потребителей услуги; со стороны органа, лица, осуществляющего предоставление государственной (муниципальной) услуги «качество государственной (муниципальной) услуги» представляет собой совокупность свойств и характеристик услуги, соответствующих требованиям нормативных правовых документов.

Несмотря на проводимые мероприятия, направленные на реализацию повышения качества предоставления услуг, органы власти заинтересованы и в дальнейшем повышении качества оказываемых ими услуг. Особенно в этом должны быть заинтересованы органы местного самоуправления, призванные повышать качество жизни населения, в том числе и путем предоставления качественных услуг.

По мнению Морозовой Н.И., в обобщенном виде роль местного самоуправления в повышении качества жизни населения можно представить следующим образом (рис. 1) [5]:

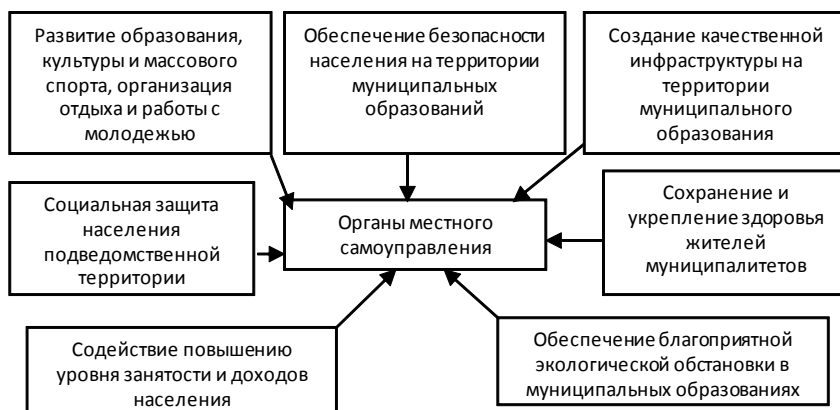


Рис. 1. Роль органов местного самоуправления в повышении качества жизни населения

С целью повышения качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг принимаются нормативные правовые акты, реализуются государственные программы, так в соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить достижение уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2018 г. – не менее 90 процентов. В настоящее время реализуется государственная программа Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»,

утвержденная постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 320, одним из ожидаемых результатов реализации указанной программы является создание условий для повышения эффективности финансового управления в публично-правовых образованиях для выполнения государственных (муниципальных) функций, обеспечения потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличения их доступности и качества.

Также реализуется государственная программа Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденная постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 316, одной из задач которой является повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг.

Для обеспечения повышения качества и доступности массовых и общественно значимых государственных услуг гражданам Министерством экономического развития Российской Федерации проводится ежегодный мониторинг качества и доступности государственных услуг, а также исследования степени удовлетворенности граждан качеством деятельности государственной власти и органов местного самоуправления в части предоставления государственных, муниципальных услуг и осуществления контрольно-надзорных функций.

Основная цель ежегодного мониторинга – систематическое выявление наиболее проблемных сфер оказания государственных и муниципальных услуг, а также отслеживание динамики основных показателей оказания наиболее массовых услуг [6].

По результатам проведенного Министерством экономического развития Российской Федерации мониторинга качества и доступности государственных услуг (рис. 2), 74,6% респондентов оценивают качество государственных (муниципальных) услуг как «очень хорошее» и «скорее хорошее», вместе с тем 21,9% респондентов оценивают качество государственных (муниципальных) услуг как «скорее плохо» и «очень плохо» [6].

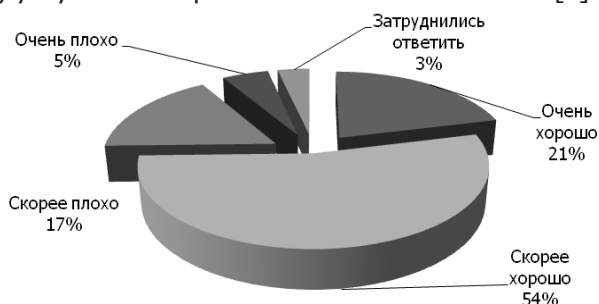


Рис. 2. Оценка качества предоставления государственной (муниципальной) услуги (% от опрошенных)

По данным мониторинга качества и доступности государственных услуг, проводимого Министерством экономического развития Российской Федерации, в столицах субъектов РФ качество государственных (муници-

пальных) услуг оценивают «хорошо» и «очень хорошо» 77,1% опрошенных, в сельских населенных пунктах – 71,6% опрошенных. Удовлетворенность качеством государственных (муниципальных) услуг зависит от доходов: среди респондентов с высоким уровнем дохода качество услуг оценивают как «хорошее» («очень хорошее») 79,1% граждан, среди респондентов с низким уровнем доходов – 67,4% опрошенных [6].

По мнению 35,55% числа опрошенных респондентов, получавших аналогичную услугу ранее, участвовавших в мониторинге, качество государственных (муниципальных) услуг за последние 6 лет осталось без изменения (рис. 3), а 47,93% опрошенных полагают, что качество государственных (муниципальных) услуг «улучшилось» и «скорее улучшилось» [6].

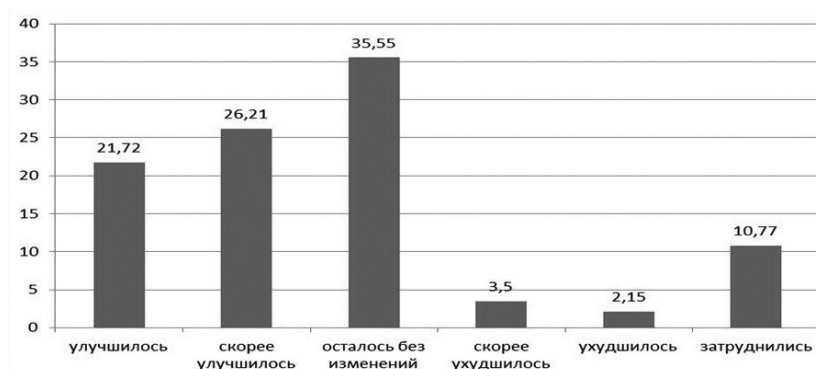


Рис. 3. Оценка изменения качества государственных (муниципальных) услуг за последние 6 лет (в % от числа опрошенных, получивших данную услугу ранее)

По мнению респондентов, основными трудностями при получении государственных (муниципальных) услуг являются (рис. 4): большие очереди; требование избыточных документов, сведений; сложность заполнения официальных форм (бланков); хождение по многим кабинетам, учреждениям; большие сроки получения услуги; плохие условия ведения приема посетителей; неудобный для граждан режим работы органа власти [6].

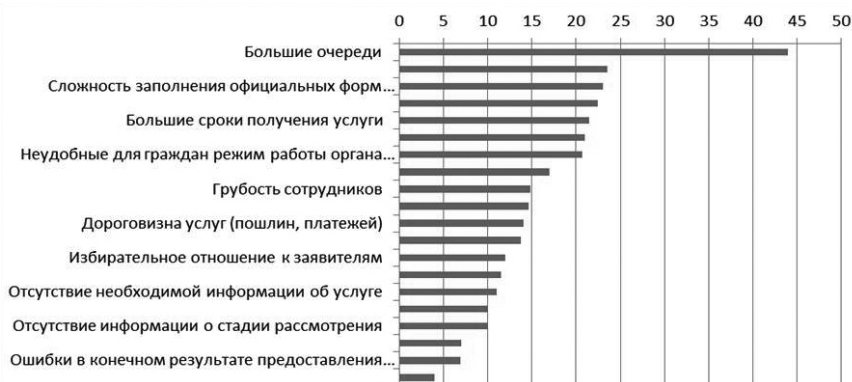


Рис. 4. Основные трудности при получении государственных (муниципальных) услуг (в % от числа опрошенных)

Таким образом, данные мониторинга качества и доступности государственных услуг свидетельствуют о повышении качества государственных (муниципальных) услуг, вместе с тем перед органами государственной власти и местного самоуправления стоит ряд актуальных проблем, направленных на повышение качества и доступности государственных (муниципальных) услуг, которые необходимо решить с целью дальнейшего повышения качества государственных (муниципальных) услуг.

В связи с тем, что любая услуга не обладает постоянным уровнем качества, уровень качества любой государственной (муниципальной) услуги зависит от совокупности факторов, при этом факторы, оказывающие влияние на качество государственной (муниципальной) услуги, могут быть как внешними, так и внутренними, кроме того, с течением времени влияние отдельных факторов на качество оказания государственной (муниципальной) услуги изменяется.

Автор предлагает в соответствии с моделью роста «бочка Либиха» из перечня факторов качества государственной (муниципальной) услуги определить факторы минимума (рис. 5).

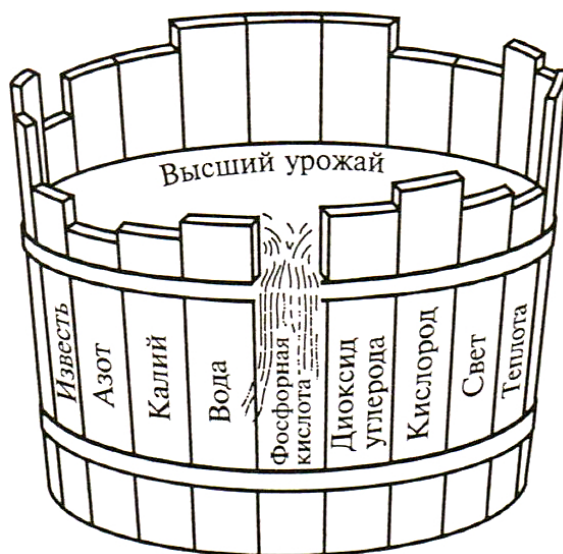


Рис. 5. Бочка Либиха

Немецкий учёный Ю. Либих занимался изучением влияния химических элементов на произрастание растений. В 1840 г. Ю. Либих сформулировал принцип единственного лимитирующего фактора: «веществом, находящимся в минимуме, управляется урожай и определяются величина и устойчивость последнего во времени». Для педагогических целей Ю. Либих предложил наглядную образную модель – «бочку Либиха»: если взять деревянную бочку, полную воды, и укоротить одну из клёпок, то вода понизит свой уровень в бочке до уровня укороченной клёпки – единственного фактора, лимитирующего уровень воды в бочке [1]. Суть «бочки Либиха» заклю-

чается в том, что вода при наполнении бочки начинает переливаться через наименьшую доску в бочке и длина остальных досок уже не имеет значения.

По мнению автора, к факторам минимума качества государственной (муниципальной) услуги можно отнести:

- наличие утвержденного перечня государственных (муниципальных) услуг;
- наличие утвержденных административных регламентов оказываемых государственных (муниципальных) услуг;
- наличие утвержденных стандартов оказания государственных (муниципальных) услуг;
- наличие ресурсов для предоставления качественных государственных (муниципальных) услуг (материальных, технических, человеческих, финансовых и др.);
- взаимодействие субъектов, оказывающих предоставление государственных (муниципальных) услуг, в процессе оказания государственных (муниципальных) услуг;
- информационная открытость, прозрачность процесса оказания государственных (муниципальных) услуг;
- доступность государственных (муниципальных) услуг;
- постоянный мониторинг и оценка качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг как со стороны субъектов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги, так и со стороны потребителей государственных (муниципальных) услуг;
- заинтересованность субъекта, осуществляющего предоставление государственных (муниципальных) услуг, в качественном предоставлении услуг их потребителям;
- повышение ответственности субъектов, предоставляющих государственные (муниципальные) услуги, за уровнем их качества.

Заключение

Выявление факторов минимума качества государственных (муниципальных) услуг является важнейшим шагом на пути предоставления потребителям качественных государственных (муниципальных) услуг, что в конечном счете будет способствовать повышению качества жизни населения, повышению эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также эффективности использования бюджетных средств.

Список источников

1. Драгавцев В.А., Нартов В.П. Проблема взаимодействия лимитирующих факторов среды при формировании свойств продуктивности растений. Кто прав – Юстус Либих или Рональд Фишер? *Агрофизика*, 2012, no. 2, с. 11-15.

2. Ерохин А.М. *Формирование инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг (на примере муниципального образования «Город Калуга»)* : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Брянск, 2012. 23 с.

3. Кайль Я.Я. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как важный фактор повышения уровня жизни населения России. *Региональная экономика: теория и практика*, 2011, no. 26 (209), с. 51-58.
4. Киселева Н.В. *Административно-правовое регулирование государственных и муниципальных услуг*. Воронеж, Кварта, 2012. 149 с.
5. Морозова Н.И. Местное самоуправление в решении вопросов социальной сферы и повышении качества жизни населения: компаративный межстрановой анализ. *Современная экономика: проблемы и решения*, 2013, no. 10, с. 58-67.
6. Портал административной реформы. Доступно: <http://ar.gov.ru>. (дата обращения: 15.08.2014)
7. Семенихин В.В. Оценка государственной услуги. *Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях*, 2010, no. 13, с. 41-49.
8. Цынгueva И.Ц. Направления повышения качества государственных и муниципальных услуг. *Экономика и экологический менеджмент*, 2012, no. 2, с. 519-523.

FACTORS MINIMUM QUALITY OF STATE (MUNICIPAL) SERVICES

Zhdanova Natalia Sergeevna, graduate student

Siberian institute of Administration of the RANEPa branch, Nizhegorodskaya st., 6, Novosibirsk, Russia, 630102; e-mail: 89231737010@mail.ru

Purpose: currently, the concept of «quality» has become a universal and applied in various spheres of human activity. As the result of administrative, budgetary, local government reforms in Russia, public authorities and local governments should ensure the provision of the public (municipal) services quality. However, the state (municipal) services do not have a constant level of quality, in the connection with this fact it is necessary to identify the factors that influence the provision of the services quality. The article is devoted to the definition of the quality factors of the state (municipal) services. *Discussion:* the author considers the concept of quality of state (municipal) services focus on monitoring data quality and availability of the public (municipal) services. *Results:* in accordance with the growth model «barrel Liebig» the author has defined minimum service quality factors from the list of quality factors of the state (municipal) services.

Keywords: quality of state (municipal) services, administrative reform, evaluation of service quality, «Liebig's barrel».

Reference

1. Dragavtsev V.A., Nartov V.P. Problema vzaimodeistviia limitiruiushchikh faktorov sredi pri formirovanii svoistv produktivnosti rastenii. Kto prav – Iustus Libikh ili Ronal'd Fisher? [Problem of the interaction of environmental factors limiting the formation properties of plant productivity. Who is right – Justus von Liebig, or Ronald Fisher?]. *Agrofizika*, 2012, no. 2, pp. 11-15. (In Russ.)
2. Erokhin A.M. *Formirovanie innovatsionnogo mekhanizma povysheniia kachestva predostavliaemykh munitsipal'nykh uslug (na primere munitsipal'nogo obrazovaniia «Gorod Kaluga»)* [Formation of innovative mechanism to improve the quality of municipal services (for example, the municipality «City of Kaluga»)]. Cand. Sc. thesis. Bryansk, 2012. 23 p. (In Russ.)
3. Kail' Ia.Ia. Kachestvo predostavleniia gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug kak vazhnyi faktor povysheniia urovnia zhizni naseleniia Rossii [Quality of public and municipal services as an important factor in increasing the standard of living of the population of Russia]. *Regional'naia ekonomika: teoriia i praktika*, 2011, no. 26 (209), pp. 51-58. (In Russ.)
4. Kiseleva N.V. *Administrativno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug* [Administrative and legal regulation of public and municipal services]. Voronezh, Kvarta, 2012. 149 p. (In Russ.)
5. Morozova N.I. Mestnoe samoupravlenie v reshenii voprosov sotsial'noi sfery i povysheniia kachestva zhizni naseleniia: komparativnyi mezhstranovyi analiz [Local government in addressing social and improving the quality of life: a comparative cross-country analysis]. *Sovremennaia ekonomika: problemy i resheniia*, 2013, no. 10, pp. 58-67. (In Russ.)

6. Portal administrativnoi reformy. Available at: <http://ar.gov.ru>. (accessed: 15.08.2014)
7. Semenikhin V.V. Otsenka gosudarstvennoi uslugi [Evaluation of the public service]. *Bukhgalterskii uchet v biudzhethnykh i nekommercheskikh organizatsiakh*, 2010, no. 13, pp. 41-49. (In Russ.)
8. Tsyngueva I.Ts. Napravleniia povysheniia kachestva gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug [Direction of improving the quality of public and municipal services]. *Ekonomika i ekologicheskii menedzhment*, 2012, no. 2, pp. 519-523. (In Russ.)