

Интернет-журнал «Наукоедение» ISSN 2223-5167 <https://naukovedenie.ru/>

Том 9, №6 (2017) <https://naukovedenie.ru/vol9-6.php>

URL статьи: <https://naukovedenie.ru/PDF/141EVN617.pdf>

Статья опубликована 13.02.2018

Ссылка для цитирования этой статьи:

Зиннурова Г.Р. Оценка состояния системы предоставления муниципальных услуг // Интернет-журнал «НАУКОВЕДЕНИЕ» Том 9, №6 (2017) <https://naukovedenie.ru/PDF/141EVN617.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

Статья подготовлена в рамках плановой темы НИР ИСЭИ УНЦ РАН «Формирование и реализация стратегических приоритетов территориальных социально-экономических систем в условиях глобальных вызовов». № госрегистрации АААА-А17-117021310211-8

УДК 338.465

Зиннурова Гульмира Равилевна

ФГБУН «Институт социально-экономических исследований
Уфимского научного центра Российской академии наук», Россия, Уфа¹

Научный сотрудник

E-mail: gylmira@list.ru

РИНЦ: http://elibrary.ru/author_profile.asp?id=808085

Оценка состояния системы предоставления муниципальных услуг

Аннотация. Автором рассмотрены системы предоставления муниципальных услуг городского округа город Октябрьский и городского округа город Салават Республики Башкортостан. Администрации городских округов осуществляют мероприятия, обеспечивающие организацию системы качественного и доступного предоставления государственных и муниципальных услуг населению, а также повышение эффективности исполнения функций муниципального контроля (надзора). В данной статье выявлены основные сферы, где предоставляются муниципальные услуги. Проанализированы данные о муниципальных услугах, такие как общее количество муниципальных услуг, органы и учреждения их предоставляющие, число обращений за муниципальными услугами, способы обращений. Проанализированы разделы сайтов Администраций рассматриваемых городских округов, касающиеся предоставления муниципальных услуг, с точки зрения информативности и удобства для пользователей. Среди ключевых проблем отмечена низкая активность в использовании современных технологий при подаче обращений за предоставлением муниципальных услуг, что может быть связано как с низкой активностью самого населения, недоверием к современным технологиям, так и недостаточностью оснащённости такими технологиями самих муниципальных учреждений. Для решения данной проблемы предложен проект «Услуги без бумаги», направленный на активизацию населения в использовании современных технологий.

Ключевые слова: муниципальные услуги; органы местного самоуправления; электронные услуги; администрация; функции органов местного самоуправления

¹ 450054, г. Уфа, проспект Октября, 71

Особенностью муниципального уровня организации территориальных социально-экономических систем является его высокая социальная значимость с целью удовлетворения основных жизненных потребностей местного сообщества. С этой позиции базовой категорией, определяющей эффективность муниципального управления и местного самоуправления, является муниципальная услуга, ее качество, способы предоставления и доступность для населения [5, 7].

Муниципальные услуги предоставляются непосредственно органами местного самоуправления, либо подведомственными им учреждениями, либо сторонними организациями на условиях аутсорсинга. Основными потребителями муниципальных услуг являются жители данного муниципалитета, хозяйствующие субъекты, а также сами муниципальные учреждения [1, 4]. Состояние системы муниципального управления, в частности, предоставление муниципальных услуг оказывает влияние в целом на уровень развития территории [2].

В Республике Башкортостан на сегодняшний день 8 городских округов, 54 муниципальных района. Рассмотрим систему предоставления муниципальных услуг двух муниципалитетов – городской округ город Октябрьский и городской округ город Салават. Эти муниципалитеты близки по численности населения – по состоянию на 1 января 2016 года в г. Октябрьском проживает 113626 чел., в г. Салавате – 153973 чел.

Администрация городского округа города Октябрьский осуществляет мероприятия, обеспечивающие организацию системы качественного и доступного предоставления государственных и муниципальных услуг населению, повышение эффективности исполнения функций муниципального контроля (надзора)². В системе предоставления услуг г. Октябрьского задействованы структурные подразделения Администрации, а также муниципальные учреждения. По состоянию на 01.01.2016 г. органами местного самоуправления города оказывается 57 муниципальных услуг, из них 23 услуги предоставляются в МФЦ. Преимущественно услуги оказываются органами местного самоуправления, но услуги в сфере образования, культуры, социального обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства предоставляются муниципальными учреждениями³. Практически все услуги предоставляются бесплатно, за исключением услуг в сфере земельных отношений.

Для предоставления 13 муниципальных услуг требуется межведомственное взаимодействие, в таких сферах как земельные отношения, автотранспорт и дороги, социальное обслуживание, строительство, жилищно-коммунальное хозяйство, имущественный комплекс, торговля, предпринимательская деятельность.

Все муниципальные услуги, предоставляемые на территории г. Октябрьского можно разделить на две группы:

- 1) административные услуги;
- 2) услуги по исполнению основных функций.

² Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «Консультант плюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/.

³ Стратегия социально-экономического развития городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан на период до 2030 года [Электронный ресурс]. Официальный сайт Администрации городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан. Режим доступа: http://www.oktadm.ru/strategy-2030/detail.php?ELEMENT_ID=27635.

В предоставлении муниципальных услуг административного характера задействована небольшая часть сотрудников от общего числа сотрудников, при предоставлении услуг в сфере дополнительного образования, создании условий для досуга и библиотечных задействовано около 70 % сотрудников. Функционирует 25 окон многофункционального центра (табл. 1).

Таблица 1

Количество сотрудников, задействованных в предоставлении муниципальных услуг

Основные сферы	Общая штатная численность, человек	Количество сотрудников (работников), задействованных в предоставлении муниципальной услуги	Общее количество функционирующих мест (окон) предоставления муниципальной услуги, единица
Архив	5	3	2
Архитектура	36	2	1
Жилищная политика	9	2	1
Дополнительное образование	198	166	3
Досуг	63	57	1
Библиотека	47	40	11
Управлению собственностью	15	2	1
Образование	2	2	2
Жилищно-коммунальное хозяйство	5	2	2
Торговля	15	4	1
Итого	395	280	25

Всего было предоставлено 10739 административных услуг физическим лицам, из них 40 % заявлений было подано непосредственно в орган, предоставляющий услугу, или подведомственную организацию, 60 % через МФЦ. Юридическим лицам было предоставлено 3899 услуг, из них 78,7 % поступило непосредственно в орган, предоставляющий услугу, или подведомственную организацию, 21,3 % через МФЦ и официальный сайт органа. Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) и Региональный портал государственных и муниципальных услуг (функций) не используются ни гражданами, ни юридическими лицами. Все это говорит о низком использовании современных технологий при подаче обращений за предоставлением услуг.

В 2015 году было предоставлено 74339 услуг по исполнению основных функций, из них 49334 услуг библиотеками, 16056 услуг в сфере организации отдыха детей, 1759 услуг по предоставлению общего образования и 7190 услуг по предоставлению дополнительного образования детям.

На официальном сайте Администрации г. Октябрьского представлены административные регламенты предоставления муниципальных услуг⁴. В регламентах представлены следующие разделы:

- общие положения, касающиеся предоставления муниципальных услуг;
- стандарт предоставления муниципальной услуги;
- система индикаторов качества муниципальной услуги;
- состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур;

⁴ Официальный сайт Администрации городского округа город Октябрьский Республики Башкортостан. Режим доступа: <http://www.oktadm.ru>.

- формы контроля за исполнением административного регламента;
- досудебный порядок обжалования решений и действий (бездействия) должностных лиц при предоставлении муниципальной услуги;
- информация о местонахождении, контактных телефонах учреждений, осуществляющих предоставление услуги;
- последовательность действий при предоставлении муниципальной услуги.

Рассмотрим городской округ город Салават. Администрация городского округа осуществляет мероприятия, обеспечивающие организацию системы качественного и доступного предоставления государственных и муниципальных услуг населению, повышение эффективности исполнения функций согласно Федеральному закону от 27.07.2010 г. №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». С целью реализации административной реформы при Администрации города была создана рабочая группа. Рабочей группой проведено 25 совещаний по вопросу организации предоставления муниципальных услуг. Администрацией города были разработаны, сформированы и утверждены 3 перечня муниципальных услуг. Ежегодно специалистами отдела экономики, промышленности и инвестиций осуществляется актуализация перечня муниципальных услуг (функций), предоставляемых Администрацией, муниципальными учреждениями и иными организациями г. Салавата, а также их регламентов.

В 2013 г. все соответствующие службы, участвующие в предоставлении муниципальных услуг, при оказании которых необходимо межведомственное взаимодействие, были подключены к системе межведомственных запросов.

В 2015 г. в г. Салавате был открыт центр государственных и муниципальных услуг «Мои Документы». Всего в центре функционирует 30 окон для обслуживания граждан. В это время в МФЦ работало 32 человека.

В муниципальном казенном учреждении «Центр информационного технического обслуживания» осуществляется обслуживание граждан по вопросам доступа к сервисам «Электронного правительства». За 2016 г. осуществлен прием граждан в Центре обслуживания ЕСИА более 4 тысяч человек.

В 2016 г. отделом экономики, промышленности и инвестиций проводилась методическая работа по замене старых регламентов на новые с учетом перехода на оказание муниципальных услуг в электронном виде. По итогам 2016 г. согласно Перечню муниципальных услуг (функций), предоставляемых Администрацией г. Салавата, муниципальными учреждениями и иными организациями городского округа город Салават Республики Башкортостан всего в городе оказывается 46 муниципальных услуг. Из них 13 услуг оказываются в МФЦ.

Все услуги разделены на следующие сферы:

- архивный фонд – 1 услуга;
- земельные и имущественные отношения – 17 услуг;
- строительство и архитектура – 11 услуг;
- жилищно-коммунальное хозяйство, имущественный комплекс – 9 услуг;
- автотранспорт и дороги – 1 услуга;
- торговля, малый и средний бизнес – 1 услуга;

- образование – 4 услуги;
- муниципальный контроль – 2 услуги.

Практически все услуги оказываются бесплатно. За исключением таких услуг, как:

- выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламной конструкции на территории г. Салавата;
- выдача специальных разрешений на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов по маршрутам, проходящим полностью или частично по дорогам местного значения в границах города.

Преимущественно услуги оказываются структурными подразделениями Администрации города (26 муниципальных услуг), услуги в сфере образования предоставляются муниципальными учреждениями, услуги, касающиеся земельных и имущественных отношений, предоставляются КУС Минземимущества РБ по городу Салавату (16 услуг).

Муниципальные услуги, предоставляемые на территории г. Салават, разделены на две части:

- предоставляемые Администрацией г. Салавата, муниципальными учреждениями и иными организациями города, предоставляемым в соответствии с законом №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;
- услуги, предоставляемые отделами культуры, опеки и попечительства, комитетом по делам молодежи полностью исключены из перечня муниципальных услуг, так как они переходят в 83-ФЗ и включены в ведомственные перечни муниципальных услуг.

По муниципальным услугам, предоставляемым в соответствии с законом №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» наблюдается тенденция снижения общего числа предоставленных услуг – в 1,4 раза в 2016 г. по сравнению с 2014 г. За рассматриваемый период в 3,9 раза возросла доля услуг, оказанных непосредственно через Администрацию. Большинство услуг оказывается непосредственно структурными подразделениями Администрации г. Салавата, либо ее подведомственными учреждениями.

Число обращений в Многофункциональный центр (далее – МФЦ) за 3 года составило 650. Стоит отметить резкое увеличение обращений с 14 единиц в 2014 г. до 578 в 2016 г. Это говорит о возрастании использования современных технологий в предоставлении муниципальных услуг. Хотя доля обращений в МФЦ по сравнению с Администрацией и подведомственными учреждениями остается низкой – меньше 1 % (табл. 2).

Таблица 2

Данные о муниципальных услугах в г. Салавате за 2014-2016 гг.

Наименование показателя	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Общее количество муниципальных услуг, оказанных в г. Салавате, в том числе:	643007	643010	456192
через администрацию	112463	641084	438939
через РГАУ МФЦ	14	58	578
через сайт администрации		12	21
через ЕПГУ/РПГУ		2	158
иное (с указанием пояснения)	530530	1854	16496

Услуги, оказанные в соответствии с 83-ФЗ и включенные в ведомственные перечни муниципальных услуг, оказывались непосредственно муниципальными учреждениями. Их общее число снизилось в 2016 г. в 2,82 раза по сравнению с 2014 г. Все услуги оказываются непосредственно муниципальными учреждениями без применения Интернет-технологий.

Всего за 2014-2016 гг. было оказано почти 5 млн. муниципальных услуг (табл. 3). Большая часть муниципальных услуг оказывается муниципальными учреждениями, уполномоченными на предоставление муниципальных услуг, в которых размещается муниципальное задание (заказ) на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) – более 50 %.

Таблица 3

Данные о муниципальных услугах в г. Салавате за 2014-2016 гг.

Наименование показателя	2014	2015	2016
Общее количество услуг, оказанных органом местного самоуправления, в том числе:	2360656	1567478	1064378
через администрацию городского округа	112463	641084	438939
через муниципальные учреждения, уполномоченные на предоставление муниципальных услуг, в которых размещается муниципальное задание (заказ) на оказание муниципальных услуг (выполнение работ)	1717649	924468	608186
через РГАУ МФЦ	14	58	578
через сайт Администрации			
через ЕПГУ/РПГУ			
иное	530530	1854	16496

Общее число оказанных услуг в 2016 г. снизилось по сравнению с 2014 г. в 2,2 раза. Уровень удовлетворенности граждан предоставляемыми муниципальными услугами в 2016 г. составляет 97,7 %. В 2016 г. по сравнению с 2015 г. сократилось общее количество видов документов (сведений), запрашиваемых в рамках предоставления муниципальных услуг от федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти, администраций городских округов, с 22 в 2014 г. до 11 единиц в 2016 г.

На официальном сайте Администрации г. Салавата на главной странице есть вкладка «Муниципальные услуги». В этом разделе представлены административные регламенты муниципальных услуг, перечень муниципальных услуг и другие нормативно-правовые акты, регулирующие предоставление услуг, а также формы заявлений по услугам «Предоставление жилых помещений муниципального жилищного фонда» и «Принятие на учет граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях»⁵.

Услуги, предоставляемые в электронном виде:

- выдача и аннулирование охотничьих билетов единого федерального образца;
- выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции на территории Республики Башкортостан;
- государственная регистрация тракторов, самоходных дорожно-строительных и иных машин и прицепов к ним;
- предоставление ежемесячного пособия на ребенка;

⁵ Официальный сайт Администрации городского округа город Салават Республики Башкортостан. Режим доступа: <https://salavat.bashkortostan.ru/>.

- предоставление социального пособия отдельным категориям малоимущих граждан;
- социальная поддержка отдельных категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В результате анализа состояния системы муниципальных услуг в г. Салавате были выявлены положительные тенденции:

- рост числа муниципальных услуг, оказанных через Администрацию в 3,9 раза за 2014-2016 гг.;
- высокий уровень удовлетворенности граждан предоставляемыми муниципальными услугами (97,7 % в 2016 г.);
- сокращение общего количества видов документов (сведений), запрашиваемых в рамках предоставления муниципальных услуг от федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти с 22 в 2014 г. до 11 единиц в 2016 г.

При этом результаты проведенного анализа показали также ряд негативных моментов:

- снижение общего количества оказанных муниципальных услуг в 2,8 раза (с 2360656 услуг в 2014 г. до 1064378 услуг в 2016 г.);
- снижение числа оказанных муниципальных услуг через муниципальные учреждения в 2,82 раза;
- низкий уровень количества обращений в МФЦ за предоставлением услуг (их доля менее 1 % в общей сумме предоставленных услуг);
- не используются ни гражданами, ни юридическими лицами сайт Администрации г. Салавата, Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) и Региональный портал государственных и муниципальных услуг (функций).

Таким образом, для двух городских округов наблюдается схожая проблема в предоставлении муниципальных услуг – низкая активность в использовании современных технологий при подаче обращений за предоставлением муниципальных услуг. Это может быть связано как с низкой активностью самого населения, недоверием к современным технологиям, так и недостаточностью оснащённости такими технологиями самих муниципальных учреждений. Такая ситуация неблагоприятно влияет на развитие территорий, в том числе инновационное [3].

В связи с этим для данных муниципалитетов в рамках Стратегий их социально-экономического развития предлагаются проекты «Услуги без бумаги» и «Качественные услуги – жителям города». Реализация проекта «Услуги без бумаги» направлена на повышение активности заявителей в использовании современных технологий при подаче обращений за предоставлением услуг, а также использование форм обратной связи в процессе предоставления муниципальных услуг (анкет, онлайн опросов, портала «Открытая Республика» и др.). Проект «Качественные услуги – жителям города» включает два направления: внутренний и внешний мониторинг качества предоставляемых муниципальных услуг. Внутренний мониторинг предполагает использование современных технологий оценки персонала, участвующего в предоставлении муниципальных услуг Администрацией г. Салавата, а также привлечение независимых экспертов для оценки качества услуг. Для внешнего мониторинга предлагается проведение опросов на официальном сайте, а также использование форм обратной связи в процессе предоставления муниципальных услуг. Для

реализации данных проектов органам местного самоуправления целесообразно переходить на программно-проектное управление, которое позволит эффективнее использовать имеющиеся ресурсы и реализовывать данные проекты [6].

Таким образом, реализация данных проектов позволит повысить качество предоставляемых муниципальных услуг, что в свою очередь влияет на уровень удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления. Это позволит повысить качество муниципального управления, достичь высокого уровня развития территории.

ЛИТЕРАТУРА

1. Анисимов И. А. Сбалансированная система показателей как инструмент повышения качества предоставления муниципальных услуг (на примере городского округа г. Хабаровск) [Текст]: диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук. Хабаровская государственная академия экономики и права. Хабаровск. – 2015.
2. Атаева А. Г., Орешников В. В. Проблемы прогнозирования и сценарного моделирования социально-экономического развития территориальных систем [Текст]: Проблемы прогнозирования и сценарного моделирования социально-экономического развития территориальных систем. – Сборник статей I Научной школы молодых ученых. – Институт экономики УрО РАН. – 2012. – С. 10-33.
3. Гайнанов Д. А., Кобзева А. Ю. Трудовой потенциал как фактор инновационного регионального развития [Текст]: Аудит и финансовый анализ. – 2016. – № 1. – С. 367-371.
4. Закиров И. Д., Зиннурова Г. Р. Технологии реализации населением местного самоуправления [Текст]: Сборник «Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России». Материалы III Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 2 частях. – Уфа. – 2011. – С. 189-193.
5. Зиннурова Г. Р. Система оказания муниципальных услуг: анализ состояния и перспективы развития [Текст]: Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: Материалы IX Всероссийской научно-практической internet-конференции. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН. – 2015. – С. 201-203.
6. Исмагилова Э. Р., Уляева А. Г. Принципы и механизм применения программно-проектного подхода на муниципальном уровне [Текст]: Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России. Материалы VII Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 2-х частях. – 2015. – С. 92-97.
7. Терещенко, Л. К. Услуги: государственные, публичные, социальные [Текст] / Л. К. Терещенко // Журн. рос. права. – 2004. – № 10. – С. 15.

Zinnurova Gulmira Ravilevna

Institute of social and economic research, Ufa scientific center, Russian Academy of Science, Russia, Ufa
E-mail: gylmira@list.ru

Analysis of the system of provision of municipal services

Abstract. The author considers the system of providing municipal services city district Otyabrskiy and Salavat of the Republic of Bashkortostan. Administration of cities carried out activities to ensure the organization of qualitative and affordable delivery of public services to the population, as well as improving the efficiency of execution of functions of municipal control (supervision). This paper identified the main areas where municipal services are available. The author analyzes data on municipal services, such as the total number of municipal services, authorities and institutions providing it, the number of applications for municipal services, the ways cases. The author analyzes sections of the web sites of administrations. Among the key problems we have identified low activity in the use of modern technology when submitting applications for provision of municipal services. To solve this problem, the proposed project "Municipal services – without the paper", is aimed at increasing the population to use modern technology.

Keywords: municipal services; local government; e-services; administration; functions of local authorities