

ПОВЫШЕНИЕ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ НА ПРИМЕРЕ ЧУВАШСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Петрова С.В., Бородина Т.А.

ФГБОУ ВПО «Чувашский Государственный Университет им. И.Н. Ульянова», Россия, г. Чебоксары, e-mail: swet175@mail.ru

Рассмотрены результаты исследования мониторинга предоставления государственных и муниципальных услуг на примере Чувашской республики. В статье представлен один из критериев предоставления государственных и муниципальных услуг – уровень коррупционности. В итоге выявлена взаимосвязь между уровнем коррупционности и законотворчеством. Выявлены причины коррупционности при предоставлении государственных и муниципальных услуг. Проведенное обобщение и анализ показали, что уровень коррупционности при предоставлении государственных и муниципальных услуг высок как в Чувашской республике, так и в целом в России. В итоге были предложены пути снижения коррупционности при предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Ключевые слова: информационное общество, государственные услуги, муниципальные услуги, коррупция, уровень коррупционности, коррупционность, мониторинг, анализ

IMPROVEMENT OF QUALITY OF GRANTING STATE AND MUNICIPAL SERVICES ON THE EXAMPLE OF THE CHUVASH REPUBLIC

Petrova S.V., Borodina T. A.

FSEI HPE "The Chuvash State University. I.N. Ulyanov", Russia, Cheboksary, E-Mail: Swet175@Mail.Ru

The results of monitoring provide state and municipal services by the example of the Chuvash Republic. The article presents one of the criteria for granting state and municipal services - the level of corruption. In the end, the interrelation between the level of corruption and the laws. The identified causes corruptogenity in the provision of public and municipal services. Held generalization and the analysis showed that the level of corruption in the provision of public and municipal services is high, as in the Chuvash Republic, and in the whole Russia. The result was proposed ways to reduce the corruption in the provision of public and municipal services.

Keywords: information society, public services, municipal services, corruption, the level of corruption, the corruption potential, monitoring, analysis

Интерес к предоставлению государственных и муниципальных услуг обусловлен тем, что в настоящее время Российская Федерация перешла на новый этап развития общества, который называется информационным. Информационное общество — общество, в котором большинство работающих занято производством, хранением, переработкой и реализацией информации, особенно высшей ее формы — знаний. На данном этапе развития общества именно информация является важнейшим ресурсом. Граждане получают необходимую информацию от органов власти различных уровней управления. Таким образом, государству необходимо создать благоприятные условия для реализации своих функций, в том числе для своевременного и качественного предоставления услуг (государственных и муниципальных) заявителям. В этом направлении многое сделано, в основном за счет внедрения многофункциональных центров. Однако модернизация экономической, социально-политической жизни современной России существенно повысила роль правовых средств и

механизмов предупреждения преступности в целом, коррупции в частности. В связи с этим проведенная работа по улучшению качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг будет не совсем эффективной. Одним из направлений предупреждения коррупции при предоставлении государственных и муниципальных услуг является мониторинг качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг. Такой мониторинг проводился в Чувашской Республике в 2014 г. Одним из критериев предоставления государственных и муниципальных услуг явился уровень коррупционности государственных и муниципальных услуг.

Исследование уровня коррупционности услуги проводилось методом опроса физических и юридических лиц. Уровень коррупционности по предоставлению государственных и муниципальных услуг исследовался в 11 муниципальных образованиях. Форма анкеты представлена в таблице 1

Таблица 1

Оценка уровня коррупционности исследуемой услуги

Приходилось ли Вам мотивировать государственных (муниципальных) служащих для ускорения (упрощения) порядка получения услуги	Количество ответов	Вид поощрения/сумма, руб.
Да, денежным вознаграждением		
Да, подарком		
Нет, не приходилось		

Из таблицы видно, что уровень коррупционности рассчитывался на основании ответов на вопрос «Приходилось ли мотивировать государственных (муниципальных) служащих для ускорения (упрощения) порядка получения услуги» с вариантами ответов «Да, деньгами», «Да, подарком» и «Нет». На основе анализа коррупционности государственных и муниципальных услуг можно сделать вывод, что к наименее коррупционным услугам относятся те услуги, которые носят чисто технический (информативный) характер, не предполагающие принятие решений. Такие виды услуг четко регламентированы как на федеральном, так и на региональном уровне. В отношении региональных услуг следует отметить, что низкий уровень коррупционности существует благодаря четкой регламентации данной услуги как на уровне федеральном (законы, постановления Правительства, приказы Минтранса), так и на региональном уровне (закон Чувашской республики, Регламент оказания услуги), а также благодаря информационному обеспечению [6].

К наиболее коррупционным услугам относятся услуги, при оказании которых требуется проведение дополнительной работы (получение заключений от функциональных подразделений, изучение документов, согласование с курирующим ответственным лицом и

т.п.) и принятие решений, в связи с чем услуга усложняется и затягиваются сроки оказания услуг. К таким услугам отнеслись:

1) государственные услуги:

– предоставление грантов начинающим субъектам малого предпринимательства на создание собственного бизнеса;

– выдача лицензий на розничную продажу алкогольной продукции;

2) муниципальные услуги:

– предварительное разрешение на совершение от имени подопечных сделок в случаях, предусмотренных законом;

– выдача разрешения на ввод построенного, реконструированного, отремонтированного объекта капитального строительства в эксплуатацию;

– прием заявления о расторжении брака по взаимному согласию супругов, не имеющих общих детей, не достигших совершеннолетия.

В качестве основной причины высокой коррупционности этих услуг (как на региональном уровне, так и на федеральном) лежит неэффективное исполнение органами исполнительной власти законодательства в области предоставления государственных и муниципальных услуг. Также отмечаются непрозрачность законодательства, что позволяет чиновникам трактовать нормы в свою пользу, и длительность процедуры, затягивание чиновниками времени предоставления государственных и муниципальных услуг.

Аналогично мотивированию государственных и муниципальных служащих подарками, денежное вознаграждение как способ ускорения получения услуги исходило преимущественно от юридических лиц. Следует отметить, что большие суммы вознаграждений были связаны со строительством, выдачей лицензией и предоставлением грантов.

Однако для фактического выявления уровня коррупциогенности необходимо знать характер получения того или иного вознаграждения. Анкетированным необходимо было предложить ответить на вопрос, касающийся наличия требования работников, предоставляющих государственную или муниципальную услугу, денежного или иного вознаграждения для ускорения получения результата. Необходимость наличия данного вопроса связана с тем, что предположительно анкетированные могли пытаться ускорить процесс получения услуги по собственной инициативе, без требования работников, предоставляющих услугу.

Проведенное обобщение и анализ данных, полученных в результате анкетирования, показали, что в Чувашской республике, так же как и в целом по России, отмечена неэффективность принятого законодательства в области антикоррупционной политики.

Главной причиной неэффективности государственных (муниципальных) услуг, оказываемых на территории Чувашской республики, признана персональная безответственность чиновников, что соответствует общему положению дел по России.

Следующей причиной неэффективности государственных (муниципальных) услуг названа существующая низкая ответственность органов власти. Представители органов власти отметили в качестве причины неэффективности государственных (муниципальных) услуг наличие «белых пятен» в нормах закона. В качестве недостатков действующего законодательства эксперты выделили противоречивость и наличие пробелов в законодательстве. В итоге в сложившейся в регионе коррупционной ситуации предприниматели не могут работать, не нарушая закон и не давая взяток. Об этом свидетельствуют выявленные виды коррупционных услуг в республике, от получения которых напрямую зависит дальнейшая успешная деятельность предпринимателей.

Респонденты идут на взяточничество в основном в личных интересах. Причем, если человек попадает в ситуацию, когда его принуждают к взятке, люди, как правило, дают взятку, если нет иных способов решить вопрос либо если «цена вопроса» дороже взятки. Не дают взятку и требуют соблюдения закона, по мнению респондентов, лишь незначительная часть людей. Большинство опрошенных считают, что люди не сообщают о ставших им известными нарушениях закона по причине бесполезности, преступник может «договориться» с властью. Следует отметить, что в муниципальных образованиях есть еще одна проблема — трудно проверяемый фактор «личных отношений», которые в мелких населенных пунктах не принято афишировать, и в случае возникновения коллизий между заявителем и чиновником вопрос, как правило, решается на месте и сразу.

В настоящее время важнее всего в правоотношениях бизнеса и власти формировать правовую культуру населения, субъектов хозяйственной деятельности. Чтобы повысить эффективность государственных и муниципальных услуг и функций, необходимо четко регламентировать права и обязанности должностных лиц и повысить их ответственность по фактам коррупции.

Мы считаем, что введение электронного документооборота при оказании услуг и усиление персональной ответственности должностных лиц за соблюдением законодательства смогут повысить эффективность оказания государственных (муниципальных) услуг. При этом следует минимизировать число документов, требуемых при предоставлении услуг, и ввести систему «одного окна» для всех основных услуг. Необходимо проводить активную агитационную работу по разъяснению преимуществ электронного формата услуг. Внедрение в практику многофункциональных центров привело к положительному результату. Сейчас их почти 170, и они действуют в 49 субъектах

Российской Федерации, в некоторых очень активно (таких, например, как Санкт-Петербург: там их 20 создано, они успешно работают, и люди довольны). Дальнейшее расширение таких центров особенно актуально в настоящее время, поскольку это способствует сокращению штатов государственных и муниципальных служащих. Так, в многофункциональные центры обратились и получили необходимые услуги свыше 3,5 млн человек. По данным Минэкономразвития, более 90% из обратившихся в эти центры одобряют их создание. При обращении в многофункциональный центр время ожидания в очереди сокращается в 2–3 раза, а время обслуживания — в 3–4 раза.

В качестве рекомендаций можно предложить зарубежный опыт по противодействию коррупционности при предоставлении государственных и муниципальных услуг. Можно проводить семинары-тренинги, где слушатели узнают требования к их стандартизации в контексте реализации административной реформы в России. Среди конкретных мер, направленных на профилактику коррупции в муниципальном управлении, мы предлагаем следующие.

1. Необходимо уметь делегировать решения части социальных задач институтам гражданского общества. При этом общественные организации более подвержены общественному контролю и при этом менее бюрократизированы.

2. Как мы уже отмечали, мерой против коррупции является детальная регламентация в нормативных документах служебной деятельности чиновника, при этом необходимо донести это до населения. Основную роль в деле по борьбе с коррупцией можно отдать в первую очередь общественной пропаганде, а именно содействию СМИ в целях формирования в обществе нетерпимости к коррупции, созданию системы повышения правовой грамотности и культуры населения, правовому и антикоррупционному воспитанию молодежи.

3. Сокращению коррупции способствует, в частности, создание прозрачных легальных форм взаимодействия предпринимательских структур и органов власти. Одной из таких форм является законодательно урегулированная лоббистская деятельность, обеспечивающая представление интересов различных групп в процессе принятия решений государственными органами власти. Используя процедуру лицензирования лоббистской деятельности и регистрации лиц, пользующихся такими услугами, можно установить открытую систему правил и разрешенных форм влияния на представителей органов власти в целях защиты интересов различных групп лиц.

Также следует отметить низкую заработную плату муниципальных служащих в Чувашской республике. Во исполнение поручения полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе М.В. Бабица мы рассмотрели уровень оплаты труда муниципальных служащих. Были охвачены все 14 субъектов

Приволжского федерального округа в разрезе городских округов, муниципальных районов и сельских поселений. Результаты анализа показали, что наиболее высокий уровень среднемесячной начисленной заработной платы муниципальных служащих имеется в Республике Башкортостан, она лидирует почти во всех группах должностей. Также необходимо отметить Пензенскую, Самарскую и Нижегородские области. Наиболее низкий уровень среднемесячной начисленной заработной платы муниципальных служащих — в Республике Мордовия, Оренбургской области, Республике Марий Эл, Чувашской Республике, Саратовской области. Повышение заработной платы существенно повысило бы престиж муниципальной службы, который сегодня не отличается высокой оценкой. Считается, что именно среди чиновников самый большой процент коррупционной составляющей. Более высокие зарплаты могли бы бороться с этой проблемой. В таблице 2 представлена сравнительная характеристика численности муниципальных служащих и расходов на их содержание.

Таблица 2

Сравнительная характеристика численности муниципальных служащих и расходов на их содержание

Муниципальные районы	Расходы на содержание работников органов местного самоуправления в расчете на одного жителя муниципального образования, тыс. руб.		Численность муниципальных служащих на 1000 человек населения	
	2013 г.	2014 г.	2013 г.	2014 г.
Алатырский	1,089	1,941	4,49	4,50
Аликовский	0,552	0,658	4,26	4,24
Батыревский	0,307	-	2,80	2,78
Вурнарский	0,459	0,491	2,81	2,95
Ибресинский	0,44	0,525	2,83	2,91
Канашский	0,371	0,393	2,63	2,86
Козловский	0,51	0,53	3,77	3,85
Комсомольский	1,416	1,477	27,52	28,64
Красноармейский	0,71	-	44,69	42,64
Красночетайский	-	-	42,45	49,33
Мариинско-Посадский	1,804	1,732	31,15	33,14
Моргаушский	0,403	-	27,24	2,59
Порецкий	0,464	0,421	44,97	49,74
Урмарский	0,625	0,706	36,22	37,51
Цивильский	0,433	0,56	18,17	29,44
Чебоксарский	0,239	0,437	41,79	17,34
Шемуршинский	0,687	0,687	58,44	45,07
Шумерлинский	0,997	1,456	33,78	66,42
Ядринский	0,491	0,531	58,44	34,91
Яльчикский	0,581	0,443	29,47	33,48
Янтиковский	0,581	-	36,13	39,79
г. Чебоксары	0,277	0,263	8,36	7,66

г. Алатырь	0,431	0,427	12,76	13,67
г. Канаш	0,313	0,317	12,32	11,84
г. Новочебоксарск	0,186	0,204	7,44	8,12
г. Шумерля	0,409	0,42	17,96	19,26

Из таблицы 2 видно, что городские округа обладают большими возможностями реализации дополнительных гарантий для муниципальных служащих. Вместе с тем в некоторых муниципальных районах необходима оптимизация муниципальных служащих. Недостаточная открытость гражданской и муниципальной службы способствует проявлениям бюрократизма и коррупции. Все обозначенные проблемы взаимосвязаны, не могут быть решены в отдельности и требуют комплексного подхода к их разрешению.

С учетом изложенного становятся очевидными значимость и необходимость исследования данной проблемы, важность комплексного и программного подхода к реализации мероприятий по развитию гражданской и муниципальной службы, а также по реализации полномочий, отнесенных к компетенции субъекта Российской Федерации Федеральными законами «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Важным представляется дальнейшее развитие гражданской и муниципальной службы, в том числе увеличение денежного содержания и совершенствование социальных гарантий гражданских и муниципальных служащих, позволяющие, с одной стороны, закрепить достигнутую стабильность гражданской и муниципальной службы, а с другой — перейти к ее интенсивной модернизации. Необходим переход к этапу ее послереформенного развития, характеризующемуся установлением и практической реализацией механизмов и процедур функционирования гражданской и муниципальной службы.

Список литературы

1. Алексеев Г.В. К вопросу об уточнении понятия «коррупция» в российском законодательстве / Г.В. Алексеев, Г.Н. Морозов // Власть. — 2011. — № 5. — С. 134–136.
2. Ананьева А.В. Основные экономико-правовые методы защиты от коррупции в целях укрепления экономической безопасности России // «Черные дыры» в российском законодательстве. — 2008. — № 6. — С. 85–88.
3. Андрианов В.Д. Коррупция как глобальная проблема: История и современность: Монография. — М.: Экономика, 2011. — 301 с. — Библиография: с. 293–297.
4. Иванов Н. Коррупция — историческая неизбежность? // Уголовное право. — 2009. — № 6. — С. 102–106.

5. Иванов В.Д., Халишхова Э.Р. Организованная преступность и коррупция как угроза национальной безопасности // Юрист-правовед. — 2006. — № 3. — С. 90–93.

6. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] //URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat_ru/statistics/population/level/# (дата обращения 17.10.2014)

Рецензенты:

Яковлев Г.Е., д.э.н., профессор, ФГБОУ ВПО «Чувашский государственный университет им. И.Н. Ульянова», Россия, г. Чебоксары;

Данилов И.П., д.э.н., профессор, заместитель директора по науке Чувашского филиала Московского гуманитарно-экономического института, г. Чебоксары.