

УДК 338.46

**Современные тенденции развития государственных услуг****Стрелкова И.А.**Профессор кафедры экономической теории  
Всероссийской государственной налоговой академии  
Министерства финансов Российской Федерации

*В статье рассматриваются проблемы снижения результативности работы госсектора, вопросы взаимодействия различных государственных структур между собой, а также с гражданами и бизнесом. Отмечается тенденция снижения эффективности деятельности по оказанию государственных услуг, анализируются пути решения данной проблемы.*

*Ключевые слова:* качество государственного управления, обслуживание населения, электронные государственные услуги, электронное правительство.

В последние десятилетия наблюдается устойчивая тенденция увеличения численности аппарата госсектора и снижения результативности его работы. Этот процесс идет на фоне обострения проблем взаимодействия различных государственных структур между собой, а также с гражданами и бизнесом. Многочисленные факты свидетельствуют о низкой эффективности работы органов государственного управления, что имеет место во всех странах мира. Так, на бюрократическую волокиту в Европе затрачивается ежегодно 484 млрд. долл., а в США – порядка 843 млрд. долл. Если бы правительства могли сэкономить хотя бы 15 % от этих затрат, это было бы сравнимо с половиной бюджета здравоохранения [1].

Для России тоже характерна тенденция снижения эффективности государственного управления. Например, по индексу GRICS, свидетельствующему об уровне качества государственного управления для более, чем 200 стран, РФ находится в нижней части рейтинга. По опросам ФОМ, российские граждане и бизнес в основном дают отрицательную оценку деятельности государственных служащих (более 71 % опрошенных) и качества оказываемых государственных услуг (только 14 % дали положительную оценку). На преодоление многочисленных административных барьеров российские компании тратят огромные средства (у малых предприятий эти затраты составляют 8,5 % выручки).

С появлением и быстрым развитием ИКТ и сети Интернет стали меняться технологии обслуживания населения государством. Интернет становится доступным, дешевым и универсальным каналом

взаимодействия с потребителями государственных услуг, открывает широкие возможности для самообслуживания. Это привело к необходимости разработки и реализации на практике концепции электронных государственных услуг, которые население и бизнес получают с помощью Интернета.

Большое значение в международной практике имеет распространение на Интернет «принципа универсальной услуги» (ПУУ). Этот принцип – ПУУ был закреплён американским законодательством еще в 1934 г. Принцип универсальной услуги основан на том, что все услуги являются фундаментальным благом, а потому государство должно обеспечить всем гражданам свободный доступ к ним.

Вместе с тем, государство стало целенаправленно заниматься проблемой развития электронных государственных услуг относительно недавно. В развитых западных странах данный подход стал распространяться лишь в последнее десятилетие прошлого века.

В основе создания концепции электронных государственных услуг лежит формализации процедур обслуживания на основе разработки стандартов и установления регламентов. Реализация таких проектов требует существенных организационных и технологических изменений.

Процесс создания электронных государственных услуг можно разделить на три основных этапа: административный, организационный и технологический.

На первом этапе создание единого информационного пространства, интеграция различных ведомств позволяет реализовать концепцию «единого окна». При этом, как в коммерческих организациях,

функции государственных структур могут быть разделены на фронт-офис и бэк-офис.

Функции фронт-офиса (единое окно) по работе с населением:

- фиксирует обращение за услугой;
- производит авторизацию потребителя услуги;
- выдает результат (ответ).

Фронт-офис осуществляет взаимодействие с различными государственными органами, которые выполняют функцию бэк-офиса. Бэк-офис – это определенное министерство или ведомство, которое организывает работу с населением в виде фронт-офиса и осуществляет ее координацию и контроль. Такое распределение полномочий, помимо положительного эффекта от разделения труда, ведет к значительному сокращению затрат на взаимодействие с населением за счет снижения количества персонала, офисных помещений и расходов на автоматизацию.

Организационный этап связан с выделением и формализацией электронных государственных услуг, которая должна отражать не только непосредственную связь услуги с потребителем и ее целевое назначение, но и учитывать роль правовых, социально-экономических и политических факторов. Для этого создается перечень услуг, оказываемых различными ведомствами, затем прописываются регламенты обслуживания и зоны ответственности, определяется приоритетность реализации определенных видов услуг.

Поскольку в современных условиях все возрастающее значение имеет оперативность и скорость распространения информации, это предъявляет особые требования к технологиям создания и реализации электронных государственных услуг.

Технологические аспекты создания электронных государственных услуг важны с точки зрения поддержки стабильной работы компьютерных сетей, поскольку необходимо обеспечить непрерывность и неизменность качество обслуживания, когда в процессе реализации услуги задействованы различные структуры государственных органов. Ведь если система работает нестабильно, то говорить о доступности государственных электронных услуг не представляется возможным.

При создании и реализации электронных государственных услуг используются поддерживающие технологии. В качестве при-

мера таковых служат телекоммуникационные сети, технологии записи и чтения информации на различных носителях, технологии программирования и др. От применения поддерживающих технологий зависит качество электронных государственных услуг, их доступность, своевременность, законченность и др.

Составлен список 20 базовых государственных услуг, уровень развития которых отслеживается в ЕС в качестве одного из индикаторов прогресса отдельных стран. Список этих базовых электронных услуг делится на две части: 12 услуг для граждан и 8 услуг для бизнеса (табл. 1).

Из таблицы видно, что большинство взаимодействий граждан и бизнеса с государством относится к одному из следующих видов:

- регистрация;
- аттестация/лицензирование;
- разрешения;
- отчетность;
- платежи.

Перечисленные виды электронных взаимодействий с правительством можно разделить по уровню затрат граждан и бизнеса на три основные группы: поиск инструкций, их понимание и их выполнение [3].

**Таблица 1**  
**Базовые электронные государственные услуги [2]**

Базовые электронные услуги для граждан (G2C)	Базовые услуги для бизнеса (G2B)
декларирование подоходного налога	оформление социальных отчислений на служащих
поиск работы через службы занятости	декларирование корпоративных налогов
оформление социальной помощи (пособия по безработице и на ребенка, возмещение затрат на медицинские услуги, оплата учебы)	оформление налога на добавленную стоимость (декларирование, уведомление)
оформление персональных документов (паспорт, водительское удостоверение)	регистрация новой компании
регистрация автомобиля (нового, подержанного)	подача статистических данных
подача заявлений на строительство	таможенное декларирование
информирование полиции (например, в случае кражи и т.п.)	получение разрешений, связанных с охраной окружающей среды
пользование публичными библиотеками (доступность каталогов, поисковые средства)	функционирование системы государственных закупок
оформление свидетельств (о рождении, браке) – запрос и предоставление	
подача заявлений на поступление в учебные заведения	
информирование о смене места жительства	
услуги, связанные с медициной (интерактивные консультации, доступность медицинских услуг в различных учреждениях, заявки на лечение в конкретном госпитале и др.)	

Практика показывает, что в большинстве случаев чрезвычайно высокими являются затраты на поиск правил и инструкций, они связаны, как правило, с привлечением таких дополнительных ресурсов, как адвокаты, бухгалтеры или консультанты. Величина этих трат возрастает в том случае, когда государство часто меняет нормы регулирования.

Постоянно растущее количество и сложность правил, делают их изучение и понимание чрезвычайно трудоемким и дорогим процессом. В отличие от крупных компаний, которые могут себе позволить иметь в своем штате адвокатов и квалифицированных консультантов, в случае, когда владельцам малого и среднего бизнеса практически невозможно самостоятельно понять отдельные инструкции, им приходится обращаться к сторонней помощи, что влечет за собой большие расходы на оплату консалтинговых и юридических услуг.

Поскольку этап выполнения правил и инструкций характеризуется самыми большими расходами, он обладает и самым высоким потенциалом для их сокращения.

Эксперты рассматривают переход на электронные взаимодействия как «возврат времени (time rebate)» – по аналогии с налоговыми возвратами. Возврат времени будет тем больше, чем лучше и точнее государственные электронные услуги и поддерживающие их процессы будут направлены на удовлетворение потребностей пользователей, а осуществляемые бизнесом и гражданами транзакции будут сквозными на протяжении всех стадий процесса выполнения требований регулирования.

Мировая статистика свидетельствует, что в настоящее время наиболее распространены такие виды государственных услуг, как:

- услуги по оплате налогов и взносов в фонды социального страхования, представленные на правительственных порталах (94 %);
- услуги, связанные с процедурами регистрации (72 %);
- услуги поиска работы и получения медицинских справок (71 %);
- услуги по выдаче лицензий и разрешений (61 %).

Создание в России единого общенационального портала gosuslugi.ru позволяет не только объединять информационные системы различных государственных органов в части обмена данными, но предоставлять потребителям услуг их перечень, помогает разобраться в механизме оказания услуги и реализовать свое право на ее получение. По сути, все электронные государственные и муниципальные услуги стали доступны потребителю из одного источника. На портале сейчас опубликовано 113 описаний федеральных услуг; в реестре содержится 265, а также представлена информация о более чем 25 тыс. мест оказания услуг по всей России.

Вместе с тем, сегодня в Интернете представлены веб-сайты не только российского правительства и основных министерств, но и множества правительственных организаций, включая местные органы власти.

Пока далеко не все имеющиеся в Интернете правительственные сайты отличаются требуемым уровнем подготовки и обновления, есть и чисто формальные или не до конца отлаженные проекты, некоторые из них (6 %) не обновляются регулярно, однако большинство (94 %) имеют обновляемые онлайн-публикации, а 72 % содержат не только базовую информацию о правительстве, но и ссылки на правительственные базы данных (министерств, государственных департаментов и пр.).

Определить и структурировать меры, направленные на повышение эффективности деятельности по предоставлению государственных услуг, можно, выделив ее основные составляющие. К которым следует отнести:

- внутриофисную деятельность, которая ориентирована на предоставление внешних услуг в таких сферах, как финансы, управление человеческими ресурсами, сопровождение информационных технологий, услуги по закупкам, юридические услуги, управление средствами обслуживания, услуги в сфере путешествий и туризма, маркетинг и коммуникации.

Согласно результатам исследования при реорганизации внутриофисной деятельности электронные технологии могут обеспечить только 20 % экономии, в то время как остальные 80 % достигаются путем реорганизации и автоматизации собственно внутренних процессов и функций;

- организацию и проведение государственных закупок. Государство является, с одной стороны, одним из самых больших покупателей товаров и услуг в стране, а с другой – крупным производителем товаров и услуг для широкого круга секторов и отраслей промышленности, например коммунального обслуживания, социального обеспечения граждан, защиты экологии и т.д.;

– транзакционное обслуживание. Для бизнеса и большинства граждан транзакционные услуги, обеспечиваемые государственным сектором, являются наиболее распространенным видом их взаимодействия с органами власти, как на местном, так и на национальном уровнях. Подобные услуги включают выплату пособий и пенсий, сбор налогов, прием платежей (например, подоходных налогов, лицензий на телевизионные передачи, дорожных налогов и т.д.). Кроме того, сюда входит сбор данных и обмен информацией, например регистрация фактов рождения и смерти, определение прав на получение пособий и пр.;

- профессиональную подготовку и высокую квалификацию специалистов, обслуживающих граждан, которые влияют на производительность тру-

да, сокращение времени на основные действия по предоставлению услуг потребителю за счет автоматизации большинства обычных операций, перевода бумажных документов в электронный вид и сокращения затрат на такие рутинные действия, как сортировка, заполнение, отправка по почте, печать и т.д., т.е. является важной частью улучшения общей эффективности деятельности по предоставлению государственных услуг.

Наряду с этим необходимы эффективные стратегии продвижения электронных каналов доставки услуг, предназначенные для снижения затрат на обслуживание населения. Эти стратегии нужно строить на базе маркетинговых подходов и при продвижении электронных услуг стремиться добиться баланса между поощрительными, стимулирующими и принудительными методами [4];

– переход на самообслуживание. Возможность гражданам обслуживать себя самостоятельно с помощью электронных средств, что позволяет государству повышать качество услуг, уменьшать время на ожидание услуги, создавать специализированные сервисы и одновременно значительно сокращать затраты на обслуживание клиентов. При этом уменьшается физическая инфраструктура обслуживания и число госслужащих.

– уменьшение расходов на образование и командировки. Дистанционное обучение и технологии коллективной работы (такие, как телеконференции, электронные комнаты и онлайн-семинары) помогают государству сокращать затраты на образование, зарплату преподавателей и командировки (обычно на оплату переездов приходится до 50 % бюджета, выделяемого на обучение) [4].

– сокращение количества ошибок, случаев мошенничества и злоупотреблений.

Можно констатировать, что новейшие инфор-

мационно-коммуникационные технологии представляют собой главный рычаг в повышении производительности государственной деятельности. С их помощью можно автоматизировать внутренние функции офиса, создавать средства для проведения электронных закупок, предоставлять полностью онлайн-транзакционные услуги, применять информационные ресурсы для принятия наилучших решений, обеспечивать рост производительности труда государственных служащих.

#### *Литература:*

1. Шляхтина С. Электронное правительство в цифрах и фактах. – URL: <http://conf.infosoc.ru/2005/62.html>
2. <http://www.deloitte.com/dtt/research/0,1015,sid%253D2230%2526cid%253D26333,00.html>
3. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:02>
4. [www.deloitte.com/dtt/research/0,2310,sid%3D5601&cid%3D21475,00.html](http://www.deloitte.com/dtt/research/0,2310,sid%3D5601&cid%3D21475,00.html)

## **Recent Tendencies of Development of Public Services**

*I. Strelkova*

*All-Russia state tax academy of the Ministry of Finance of the Russian Federation*

*The paper deals with the problems of decrease of effectiveness of public sector, the aspects of interaction of various governmental bodies and their cooperation with citizens and businesses. The author traces the tendency of decrease of effectiveness of rendering of public services and analyzes the ways to solve the problem.*

*Key words: level of state management, services to the public, electronic public services, electronic government.*