

УДК 519.25

Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как индикатор взаимодействия предпринимательской среды и государства при формировании мезоэкономических кластеров

**Хашаева А.Б.**Научный сотрудник отдела социологических исследований
Института комплексных исследований аридных территорий (Элиста)**Манцаева А.А.**Младший научный сотрудник отдела экономических исследований
Института комплексных исследований аридных территорий (Элиста)

В статье рассчитан интегральный показатель, характеризующий степень удовлетворенности предпринимателей Республики Калмыкия качеством предоставления государственных и муниципальных услуг. Полученные результаты свидетельствуют о том, что качество оказания услуг в регионе находится не на должном уровне и, несомненно, является сдерживающим фактором на пути создания мезоэкономических кластеров.

Ключевые слова: качество предоставления государственных и муниципальных услуг, мезоэкономический кластер, коэффициент удовлетворенности, индекс удовлетворенности качеством государственных/муниципальных услуг, факторный анализ.

В последние годы практически во всем мире развитие экономики на базе создания кластерных систем считается эффективным направлением инновационной предпринимательской деятельности [1, с. 41]. Основанием послужили исследования существующих кластеров, убедительно доказавшие повышение занятости населения, усиление инновационной направленности, а также конкурентоспособность и востребованность выпускаемой ими (кластерами) продукции на международных рынках. Также изучение специализированной литературы показало, что успех кластеров обусловлен тесным взаимодействием предприятий основной и взаимодополняющих отраслей с государственными органами управления, системой образования, банками, страховыми и медиа-компаниями [2, с. 47]. Причем в большинстве развитых стран государство не доминирует, а выступает равным или

даже второстепенным участником кластера, оказывая активную финансовую, административную, кадровую, инновационную и технологическую поддержку [3, с. 35].

Стоит сразу уточнить, что в рамках данного исследования мы будем употреблять термин «мезоэкономический кластер», чтобы, во-первых, подчеркнуть природу формирования объектов кластера, а, во-вторых, обозначить его масштабы. И под мезоэкономическим кластером будем понимать региональную агломерацию предприятий (обычно малых и средних), исследовательских и государственных институтов (администрация региона, отраслевые министерства и ведомства), вузов, ссузов и других организаций (сетевые партнеры, консалтинговые, маркетинговые, страховые и IT-компании), связанных в определенной производственной области и являющихся «точками роста» местной экономики.

В Российской Федерации кластерообразование также находится в центре внимания и признано одним из ключевых направлений государственной политики по повышению региональной конкурентоспособности [4]. Однако в нашей стране эффективное взаимодействие бизнеса и властных структур сдерживается рядом фундаментальных проблем, важнейшие из которых – административные барьеры, связанные со входом предпринимателей на рынок (лицензирование, разрешение, регистрация, согласование проектной документации, получение доступа к льготному кредитованию, выделению субсидий) и с допуском на него товаров и/или услуг (сертификация, маркирование, паспортизация). Необходимость создания мезоэкономических кластеров ставит задачу преодоления этих барьеров и совершенствования системы отношений государственных органов и представителей бизнеса.

Одним из основных критериев, определяющих данную систему, выступает качество предоставления государственных и муниципальных услуг предпринимателям или их представителям. На данный момент для достижения конечного результата услуг, связанных с предпринимательской деятельностью, заявителю зачастую приходится получать несколько взаимосвязанных услуг, предоставляемых на разных уровнях (федеральном, региональном, муниципальном и/или подведомственными организациями), и со стороны государства проводится определенная работа по совершенствованию этой схемы. В частности, согласно Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 [5], одно из установленных целевых значений показателей – это «снижение среднего числа обращений представителей бизнес-сообществ в орган государственной власти (орган местного самоуправления) для получения одной государственной (муниципальной) услуги, связанной со сферой предпринимательской деятельности, к 2014 году – до 2-х раз». Мониторинг этого и еще ряда запланированных показателей осуществляется ежегодно во всех субъектах в соответствии с универсальной общероссийской методикой проведения социологического опроса, разработанной Министерством экономического развития Российской Федерации [6]. Однако названный индикатор не является исчерпывающим и к тому же подразумевает линейный подсчет, который нивелирует негативные результаты при большом количестве респондентов.

Таким образом, комплексная количественная оценка качества предоставления государственных и муниципальных услуг предпринимателям становится особенно актуальной задачей на пути создания мезоэкономических кластеров.

В настоящей статье проведена такая оценка, эмпирической базой для нее послужили результаты массовых социологических опросов в рамках еже-

годного «Мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Калмыкия» (2015 г.)¹. При этом были отобраны только респонденты, получавшие услуги, связанные с предпринимательской деятельностью, а все расчеты проводились аналогично методике оценки обобщенного индекса удовлетворенности жизнью [7]. Адаптация последней к нашему исследованию преобразовалась в следующий вычислительный алгоритм:

1) сформировать состав переменных, влияющих на удовлетворенность качеством предоставления государственных и муниципальных услуг;

2) сократить количество переменных с помощью факторного анализа;

3) оценить степень удовлетворенности предпринимателей или их представителей каждым из выявленных факторов (т.е. вычислить факторные индексы удовлетворенности);

4) установить уровень важности каждого фактора (т.е. вычислить весовые коэффициенты на основе результатов анкетного опроса);

5) вычислить обобщенный индекс удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг, складывающийся из суммы факторных индексов удовлетворенности, скорректированных на весовой коэффициент.

Результатом проведенных расчетов стал интегральный показатель (в процентах), заключающий в себе совокупную оценку качества предоставления государственных и муниципальных услуг, связанных с предпринимательской деятельностью. С помощью этого показателя можно проводить оперативную диагностику уровня удовлетворенности предпринимателей (или их представителей) работой государственных органов в части оказания им услуг во всех субъектах РФ.

Формирование состава переменных

В рамках социологического исследования для изучения мнения предпринимателей о качестве и доступности государственных и муниципальных услуг был составлен перечень, состоящий из 12 вопросов (вопросы отобраны из анкеты, разработанной для проведения «Мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг в РК»), ответы на которые были даны в виде балльной оценки (табл. 1). Причем первый вопрос, по сути, есть комплексная оценка качества полученной услуги, заключающая в себе общее впечатление получателя этой услуги. Мы же работали с остальными одиннадцатью переменными и агрегировали их в единый интегральный показатель, охвативший все характеристики полученной государственной услу-

¹ Мониторинг качества предоставления государственных и муниципальных услуг в Республике Калмыкия: социолог. опрос [проводился в 2015 г. в г. Элиста, выборка 700 респондентов] / Ин-т комплекс. исслед. арид. территорий; С.Э. Лиджи-Горяева, А.Б. Хашаева, Л.Н. Сангаева // Электронный архив отдела социологических исследований.

Таблица 1

Перечень вопросов, характеризующих удовлетворенность получателей государственных и муниципальных услуг каждым из ее аспектов

Выберите один из наиболее подходящих Вам ответов	
1. Как Вы оцениваете качество предоставления государственной услуги в целом?	Балльная оценка: «1» – Очень хорошо «2» – Скорее хорошо «3» – Скорее плохо «4» – Очень плохо «5» – Затрудняюсь ответить
2. Как Вы оцениваете доступность получения информации о порядке предоставления данной услуги?	Балльная оценка: «1» – Да «2» – Скорее да «3» – Скорее нет «4» – Нет «5» – Затрудняюсь ответить
3. Устраивает ли Вас количество обращений, которое потребовалось сделать для сбора, сдачи запроса и получения результата услуги?	
4. Устраивает ли Вас количество документов, необходимых для получения услуги?	
5. Удовлетворены ли Вы вежливостью сотрудников учреждений, предоставляющих данную услугу?	
6. Удовлетворены ли Вы внимательностью сотрудников учреждений, предоставляющих данную услугу?	
7. Удовлетворены ли Вы профессионализмом сотрудников учреждений, предоставляющих данную услугу?	
8. Устраивает ли Вас время ожидания в очереди на подачу запроса (документов)?	
9. Устраивает ли Вас время ожидания в очереди на получение результата услуги?	
10. На Ваш взгляд, приемлема ли сумма официальных расходов при получении данной услуги (если была предусмотрена государственная пошлина)?	
11. Устраивает ли Вас срок предоставления данной услуги?	
12. Устраивают ли Вас условия ведения приема посетителей в органе приема власти или местного самоуправления (представляющих их учреждениях), где Вы получали данную услугу?	

ли услуг, предусматривающих официальные расходы.

В результате факторного анализа для первой группы респондентов были выделены пять факторов, которые мы назвали:

Фактор 1 – «Доступность информации» (вопрос № 2);

Фактор 2 – «Количество обращений и документов, сроки» (вопросы № 3-4, 11);

Фактор 3 – «Компетентность сотрудников» (вопросы № 5-7);

Фактор 4 – «Время ожидания в очереди» (вопросы № 8-9);

Фактор 5 – «Условия ведения приема» (вопрос № 12).

Для получателей услуг, предусматривающих госпошлину, был выделен дополнительно фактор 6 «Размер госпошлины». Все факторы, объединяющие в себе несколько переменных, были заменены средней балльной оценкой.

Вычисление факторных индексов удовлетворенности было произведено по следующей формуле:

ги. Однако, забегаая вперед, следует сказать, что при сравнении полученного интегрального показателя с ответами на первый вопрос разница оказалась существенной.

Сокращение количества переменных с помощью факторного анализа

На наш взгляд, некоторые из заданных вопросов были несколько схожи по смыслу, поэтому мы сгруппировали их в макрокатегории (факторы) с помощью факторного анализа. При этом несколько вопросов, ответы на которые имели плотную корреляцию между собой и слабую корреляцию с другими ответами, были объединены в один фактор. Таким образом, факторный анализ позволил сократить весь массив ответов до сравнительно небольшого числа и оптимизировать структуру данных, чем существенно облегчил дальнейшие расчеты.

В рамках данного исследования факторный анализ проводился по двум группам респондентов, взаимоисключающим друг друга: получатели, услуга которых не предусматривала официальные расходы (государственную пошлину), и получате-

$$D_j = \left(\frac{1}{1 - x_{jn}/100} \sum_{i=1}^{n-1} a_i x_{ji} \right)^{1 - kx_{jn}}$$

где j – индекс фактора, i – индекс варианта ответа респондентов на вопрос удовлетворенности j -ым фактором; n – общее число предусмотренных вариантов ответа на вопрос (в нашем случае $n = 5$); x_{ji} – доля респондентов (в процентах), указавших i -ый вариант ответа для j -ого фактора; a_i – весовой коэффициент i -ого варианта ответа (для всех факторов используется унифицированная шкала весовых коэффициентов $0 \leq a_i \leq 1$); k – нормирующий коэффициент, величина которого равна 0,001. Как и в методике оценки обобщенного индекса удовлетворенности жизнью, применительно к нашему исследованию система весовых коэффициентов для всех факторов одинакова и имеет следующую структуру: $a_1 = 1, a_2 = 0,6, a_3 = 0,4, a_4 = 0$.

В результате расчетов оказалось, что абсолютно все значения удовлетворенности каждым из факто-

ров не превышают 70 % (табл. 2). На наш взгляд, это говорит о значительных недостатках (или несовершенстве системы) в системе предоставления услуг предпринимателям, которые напрямую влияют как на качество предоставления услуги, так и на вытекающую из нее степень удовлетворенности потребителя.

Как видно из таблицы 2, при анализе факторных индексов удовлетворенности можно достаточно точно отслеживать – за счет каких из аспектов услуги произошло увеличение или уменьшение обобщенного индекса удовлетворенности. Идентификация «узких мест» при оказании государственных и муниципальных услуг, в свою очередь, имеет важное практическое значение.

Исходной информацией для определения удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг послужила следующая вопросная конструкция: «Что, на Ваш взгляд, имеет наибольшее значение при получении указанной услуги? Отметьте не более 5 вариантов». При этом данный вопрос предполагал следующие ответы:

1. Сокращение срока предоставления услуги;
2. Сокращение времени ожидания в очереди (отсутствие очередей);
3. Улучшение условий ведения приема посетителей;
4. Сокращение числа требуемых документов;
5. Сокращение количества обращений в орган власти и иные учреждения;
6. Уменьшение стоимости услуги;
7. Упрощение заполнения запросов, официальных бланков;
8. Удобство графика работы учреждения;
9. Доступность информации о порядке предоставления услуги, необходимых форм;
10. Вежливость и профессионализм сотрудников;
11. Улучшение территориальной доступности органа власти;
12. Получение информации о стадии рассмотрения обращения.

Факторные индексы удовлетворенности предпринимателей (их представителей) качеством предоставления государственных и муниципальных услуг

Фактор	Значение факторного индекса удовлетворенности получателей услуг	
	Без госпошлины	С госпошлиной
1. «Доступность информации»	64,4 %	62,0 %
2. «Количество обращений и документов, сроки»	67,5 %	65,5 %
3. «Компетентность сотрудников»	65,8 %	65,4 %
4. «Время ожидания в очереди»	69,7 %	64,1 %
5. «Условия ведения приема»	63,9 %	58,3 %
6. «Размер госпошлины»	–	68,8 %

За **весовые коэффициенты** были взяты следующие отношения:

$$w_j = s_j/s,$$

где s_j – количество ответов, характеризующих j -ый фактор, а s – совокупное количество ответов. Ответы № 7, 9, 12 характеризуют Фактор 1, ответы № 1, 4, 5 – Фактор 2, ответ № 10 – Фактор 3, ответ № 2 – Фактор 4, ответы № 3, 8, 11 – Фактор 5, ответ № 6 – Фактор 6.

Расчет обобщенного индекса удовлетворенности качеством предоставления государственных и муниципальных услуг был произведен по следующей формуле:

$$I = \sum_{j=1}^n D_j \cdot w_j$$

и для получателей, услуга которых не предусматривала государственную пошлину, составил 66,2 %, а для получателей, услуга которых предусматривала государственную пошлину, – 64,3 %. При этом на вопрос анкеты: «Как Вы оцениваете качество предоставления государственной услуги в целом?» 78,0 % респондентов первой группы ответили положительно (оценка «Очень хорошо» и «Скорее хорошо»). Среди респондентов второй группы такого мнения придерживаются 72,4 %.

Разница между интегральным показателем и оценкой предпринимателями в целом объясняется следующими объективными причинами: во-первых, при расчетах интегральных показателей выявленные факторы удовлетворенности предпринимателей качеством предоставления услуг дихотомичны и характеризуют все аспекты этих услуг. Во-вторых, каждый фактор представляет собой агрегированное явление, в котором уже произведено первоначальное сжатие. Это нивелирует искажения конечного результата за счет синхронного и взаимообусловленного изменения коррелирующих величин. В-третьих, была учтена неравноценность факторов услуги для получателей.

Получается, что фактически каждый третий предприниматель Республики Калмыкия не доволен как в целом качеством полученной им государственной или муниципальной услуги, так и каждым из ее аспектов. Более того, по данным опроса, отдельные предприниматели считают, что бизнес в Калмыкии существует не благодаря, а вопреки государству, и достаточно скептически относятся к возможности получения какой-либо поддержки. Очень тревожным остается и тот факт, что на вопрос: «Приходилось ли Вам при оформлении документов для получения

данной услуги выплачивать негласно денежное вознаграждение (оплата «в конверте») или делать подарки для получения нужных документов и прохождения процедур?», 8 % респондентов ответили положительно, а один из них указал денежное вознаграждение в размере двух миллионов рублей.

Несомненно, все это подрывает доверие представителей бизнес-сообщества к властным структурам и негативно отражается на возможности создания в регионе мезоэкономического кластера, предполагающего партнерские отношения между предпринимательской средой и органами государственной власти.

Литература:

1. Костюченко Е.А. Анализ зарубежного опыта формирования и использования кластерных структур в региональном развитии // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия Д. Экономические и юридические науки. Экономика и управление. – 2013. – № 14. – С. 32-41.
2. Боуш Г.Д., Мадгазин Д.И. Кластерный подход к развитию региональной экономики: положительные и отрицательные эффекты // Мир и Россия: регионализм в условиях глобализации: Материалы III Международной научно-практической конференции. Ч. 2. М., 11-12 ноября 2010 г. – М.: РУДН, 2010. – С. 46-56.
3. Пятинкин С.Ф., Быкова Т.П. Развитие кластеров: сущность, актуальные подходы, зарубежный опыт. – Минск: Тесей, 2008. – 72 с.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р) // Система ГАРАНТ. – URL: http://base.garant.ru/194365/#block_1100
5. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета. – 2012. – 9 мая (№ 5775). – URL: <http://www.rg.ru/2012/05/09/gosupravlenie-dok.html> (дата обращения: 12.07.2016 г.).
6. Постановление Правительства Республики Калмыкия от 18.04.2011 г. № 97 «О порядке изучения мнения населения о качестве оказываемых государственных услуг». – URL: <http://www.egov08.ru/action/proekt/pgu.html> (дата обращения: 12.07.2016 г.).
7. Балацкий Е.В. Факторы удовлетворенности жизнью: измерение и интегральные показатели // Мониторинг общественного мнения. – 2005. – № 4(76). – С. 42-52.

The Quality of Public and Municipal Services as an Indicator of the Interaction Between the Business Environment and the State in the Formation of Meso-economic Clusters

*A.B. Khashaeva, A.A. Mantsaeva
Institute of complex researches of arid territories (Elista)*

In the given article the authors calculate an integral index, characterizing the entrepreneurs' satisfaction with quality of public and municipal services (as exemplified by the Republic of Kalmykia). The results indicate that the quality of services in the region is not at the proper level. And it is undoubtedly a deterrent to the creation of mesoeconomic clusters.

Key words: quality of public and municipal services, mesoeconomic cluster, satisfaction rate, the quality of satisfaction index of public / municipal services.