

АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

АННОТАЦИЯ

В работе рассмотрены вопросы реализации административной реформы в России на примере СПб. Административная реформа – комплекс мер, направленных на оптимизацию основных функций органов исполнительной власти, а также структуры и системы органов исполнительной власти. Проведение этой реформы направлено на оптимизацию деятельности органов государственной власти на федеральном, региональном и местном уровнях, формирование ясной и функционально прозрачной системы органов власти в стране с четким разделением их компетенции. Результатом административной реформы является создание системы эффективного осуществления государственных функций, которые обеспечивали бы высокие темпы экономического и социального развития страны и повышение качества жизни населения.

Административная реформа в Санкт-Петербурге еще далека от завершения, но по результатам ее реализации можно сделать вывод, что необходимые условия для комплексной модернизации системы управления созданы.

Ключевые слова: административная реформа; государственные и муниципальные услуги.

KIRSANOV S. A.

ADMINISTRATIVE REFORMS IN RUSSIA ON AN EXAMPLE OF ST.-PETERSBURG

ABSTRACT

The paper considers the issues of realization of administrative reform in Russia on the example of St. Petersburg. Administrative reform – a complex of measures, directed on optimization of the basic functions of Executive authorities, as well as the structure and system of Executive authorities. This reform is aimed at optimizing the activities of public authorities on Federal, regional and local levels, the creation of a clear functional and transparent system of authorities in the country with a clear division of their competence. The result of the administrative reform is the establishment of the effective exercise of state functions, which would ensure rapid economic and social development of the country and improving the quality of life of the population.

Administrative reform in St. Petersburg is far from complete, but the results of its implementation it can be concluded that the necessary conditions for the comprehensive modernization of the management system established.

Keywords: administrative reform; public and municipal services.

Введение

Административная реформа в России была начата под влиянием таких факторов, как неэффективность и рост государственного аппарата, повышение расходов на содержание государственного аппарата, неспособность государства справиться с коррупцией, слабая конкурентоспособность национальной экономики на мировом рынке, низкое доверие граждан к власти.

Среди стран, проводивших реорганизацию своей административной системы в последние десятилетия, выделим государства, находящиеся на разных уровнях развития, с разными формами государственного устройства, но которые достигли серьезных успехов в административной реформе: Бразилия, Великобритания, Германия, Канада, Китай, Нидерланды, Новая Зеландия, Польша, США, Франция, Южная Корея и др.

В конце XX в. российские ученые активизировали усилия по изучению опыта российских и зарубежных реформ. Анализируя опыт российских преобразований, выявляя общие закономерности реформаторских процессов и их значение

для развития страны, они пытались применить их к задачам, стоящим перед государством. Большинство ученых отмечали запаздывание власти в реформировании общества, что заставляло ее выбирать варианты «догоняющего развития», и, кроме того, проводимые реформы не всегда в должной мере отвечали потребностям общества и государства [12].

Перед началом крупномасштабных административных преобразований в России внимательно изучался также мировой опыт проведения реформ. Упрощение административных функций, корректировка системы государственных органов и управления кадрами государственных служащих, а также другие масштабные мероприятия по модернизации государственного управления привели к тому, что в большинстве стран были созданы специальные правительственные органы и внедрены системы оценки проводимых изменений в системе государственного управления. Так, Великобритания еще в 1988г. внедрила практику регулярного анализа системы государственного управления, по результатам которого производится оптимизация

его структуры и механизмов функционирования, а в Конгрессе США создан постоянный Комитет по реформированию государственного управления. В связи с чем, Российскому государству необходимо обеспечить соответствие собственной системы управления современным реалиям и извлечь уроки из мирового опыта административного реформирования.

Перспективы реализации Административной реформы в СПб

В Санкт-Петербурге действует Программа по снижению административных барьеров, оптимизация и повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе на базе многофункциональных центров предоставления государственных услуг.

Программа включает в себя: цели и задачи, сроки проведения, основные организационные положения субъектов управления.

Ожидаемые результаты реализации Программы:

- будет оптимизирован порядок предоставления государственных и муниципальных услуг, повысится качество и доступность государственных и муниципальных услуг, государственных и муниципальных функций для физических, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей;
- снизятся организационные, временные, финансовые затраты юридических лиц на преодоление административных барьеров;
- будет обеспечена возможность получения государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в каждом муниципальном образовании мегаполиса;
- будет создана система контроля качества предоставления государственных услуг.

Создание отраслевых реестров осуществляется путем распределения в администрациях районов Санкт-Петербурга между отраслевыми подразделениями государственных функций и государственных услуг содержащихся в Реестре государственных функций и государственных услуг, выполняемых и предоставляемых органами исполнительной власти города.

Реестр представлен на официальном сайте администрации Санкт-Петербурга в рубрике «Административная реформа в Санкт-Петербурге» [17] и содержит 29 общих государственных функции, 2 общие государственные услуги,

213 специальных государственных функций и 111 специальных государственных услуг, возлагаемых на администрации районов Санкт-Петербурга в соответствии с их полномочиями [7].

Обзор нормативно-правового обеспечения административной реформы показывает, что приоритетами в области реформирования государственного управления в РФ стали: оптимизация структуры и функций федеральных органов исполнительной власти, реформирование государственной службы, упорядочение процедур деятельности органов исполнительной власти.

Выделяют следующие критерии эффективности реализации работ по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг в регионе: количество действующих МФЦ; количество государственных и муниципальных услуг предоставляемых на базе МФЦ; уровень вовлеченности территориальных органов исполнительной власти и федеральных фондов, администраций муниципальных образований; уровень информированности получателей услуг; время ожидания в очереди для получения услуги; увеличение количества окон, принимающих и выдающих документы в режиме МФЦ; сокращение количества жалоб граждан-получателей государственных и муниципальных услуг в органы государственной и муниципальной власти и судебные органы; уровень удовлетворенности граждан деятельностью органов государственной власти по оказанию государственных и муниципальных услуг.

Многофункциональные центры предоставления государственных услуг в СПб являются структурными подразделениями Санкт-Петербургского государственного казенного учреждения «Многофункциональный центр предоставления государственных услуг», которые функционируют на территории всех административных районов мегаполиса [26].

Действующая государственная программа «Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге» направлена на повышение эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти Северной столицы [27].

Правительством города утвержден единый порядок разработки административных регламентов государственных функций и услуг [5]. Комиссией по проведению административной реформы в Санкт-Петербурге было одобрено 820 адми-

нистративных регламентов государственных функций и услуг, что позволяет организовать их исполнение и предоставления стандартно на всей территории города [6].

За время проведения Административной реформы в Северной столице достигнуты неплохие результаты. Так, по данным городского комитета по информатизации и связи, в СПб через Интернет можно получить более 350 государственных услуг, которыми в 2011 году воспользовались более 15 млн человек. С 2011 года в городе работает 34 многофункциональных центра предоставления государственных услуг (МФЦ). Если в 2011г горожане могли получить 150 госуслуг «в одном окне», то с 2015г – уже 175. Такие центры размещены во всех районах города, в них работают в общей сложности 42 инфомата. Есть в городе и инфопункты – 20 точек по всему Петербургу. С помощью инфоматов и инфопунктов, а также через Интернет можно зайти на все сайты органов власти и подведомственных организаций, а также на специализированные порталы и другие интернет-ресурсы, посвященные вопросам предоставления государственных услуг [24].

За последние несколько лет процесс получения государственной услуги значительно упростился. Многие петербуржцы не раз слышали фразу «Обращайтесь в МФЦ своего района». То есть в случае если адрес в паспорте не совпадает с фактическим адресом проживания заявителя, по некоторым услугам придется ехать в район по прописке. В ближайших планах СПб ГКУ МФЦ – реализация принципа экстерриториальности, то есть оформление государственных услуг независимо от района регистрации [25].

Стоит отметить Мобильные МФЦ. Это микроавтобус, оборудованный двумя окнами приема. Ежедневно, по рабочим дням три таких автобуса выезжают в отдаленные районы города и осуществляют прием, также независимо от адреса прописки заявителя. Мобильные МФЦ сегодня работают в Приморском, Выборгском и Красносельском районах. Адреса и точный график их работы можно легко найти в разделе «Мобильные МФЦ» на портале государственных услуг Санкт-Петербурга.

Развитие многофункциональных центров является необходимым условием для формирования информационного общества, так как МФЦ должен не только обеспечивать доступ к порталам государственных и муниципальных услуг, но и

содействовать повышению уровня компьютерной и правовой грамотности населения. Многофункциональные центры должны стать точкой доступа населения к электронным государственным и муниципальным услугам. Для выравнивания возможностей населения субъектов Российской Федерации в получении качественных и доступных государственных и муниципальных услуг необходимо создание многофункциональных центров в каждом муниципалитете.

Совершенствование деятельности многофункциональных центров предоставления государственных услуг в Санкт-Петербурге, позволит повысить эффективность деятельности исполнительных органов власти и уровень доверия населения к действиям органов власти города, а также сократить расходы на государственное управление.

Эффективная система управления качеством предоставления услуг требует создания оперативной обратной связи с пользователями государственных услуг, практически отсутствующей в настоящей практике. Создание МФЦ в сочетании с «Электронным правительством» сделает процесс предоставления услуг не только оперативным, но и интерактивным. Обезличенное, но контролируемое общение чиновника и гражданина, позволяющее гражданину самому отслеживать процесс решения своих запросов, приведет к созданию, в конечном счете, самоуправляемой системы предоставления услуг населению регионов.

Учитывая тот факт, что создание МФЦ является одним из важнейших мероприятий Национального плана противодействия коррупции, можно надеяться, что работа по созданию МФЦ в регионах Российской Федерации и в ближайшем будущем получение государственных и муниципальных услуг в комфортных условиях, быстро и качественно – станет нормой жизни в РФ.

Таким образом, по результатам реализации административной реформы в Санкт-Петербурге можно сделать вывод, что необходимые условия для комплексной модернизации системы управления мегаполисом созданы.

Заключение

За время реализации Концепции административной реформы в России были сформированы: нормативная и методическая базы повышения качества исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, а также

механизмы управления и стимулирования административной реформы. Тем не менее, ни одно и направлений реформы полностью не реализовано, а, например, индекс восприятия коррупции даже существенно понизился. Для успешной реализации антикоррупционной политики мешают следующие проблемы: слабый институт гражданского общества в России, медленное развитие электронного правительства, неэффективная деятельность контрольных органов на уровне местной власти и др.

Для повышения эффективности административной реформы, необходимо использовать те механизмы, которые успешно использованы в ведущих странах мира: децентрализация государственной власти; создание оперативных административных структур, гибко реагирующих на запросы населения; эффективная кадровая политика, путём подготовки и расстановки кадров; усиление контроля и ответственности государственных служащих за результаты своей работы.

Список литературы

1. Федеральный закон РФ от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»
2. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 632-р (ред. от 6 мая 2008 г). «О Концепции формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года»
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 октября 2010 г. № 1815р «О государственной программе Российской Федерации «Информационное общество (2011-2020 годы)»
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р. «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных услуг на 2011-2013 годы». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/55071564/>
5. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 02.0.2009 № 370 «О Временном порядке разработки и утверждения административных регламентов исполнения государственных функций (предоставления государственных услуг) исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга»
6. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.12.2009 № 1593 «О некоторых мерах по повышению качества предоставления государственных услуг на базе многофункционального центра предоставления государственных услуг в Санкт-Петербурге».
7. Постановление Правительства Санкт-Петербурга 26 августа 2008 г. № 1078 «Об административных районах Санкт-Петербурга».
8. План мероприятий по проведению административной реформы в Санкт-Петербурге в 2010-2012 годах, утвержденный постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 15.04.2010 №354
9. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 25.07.2011 № 1037 (ред. от 14.05.2015) «О Порядке разработки и утверждения исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга административных регламентов предоставления государственных услуг (исполнения государственных функций)»
10. Гриценко Е. В. В поисках утраченных идеалов: российская муниципальная реформа и опыт Германии // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – №6. – С.17-43.
11. Истомин И. П., Кирсанов С. А., Соколов А. Г., Яйли Д. Е. Управление государственными и муниципальными ресурсами. Учебник. – СПб.: ООО «Андреевский издательский дом», 2014. – 441 с.
12. Кадневский В. М. Уроки первой реформы в истории России (к проблеме реформаторства) / Омский государственный университет, «Исторический вестник», 1998. – с.94-101.
13. Кирсанов С. А. Сфера публичных услуг: теоретико-методологические основы: монография. – СПб.: СПБИГО, ООО «Книжный Дом», 2008. – 160 с.
14. Кирсанов С. А., Яновский В. В. Организация и регламенты муниципальных услуг в Российской Федерации: монография/ С.А. Кирсанов, В.В. Яновский. – М.: Издательство «Русайнс», 2015. – 284 с.
15. Шубин А. В., Есинов М. А., Кристальный Б. В. Единая государственная система управления и передачи данных и ее законодательное обеспечение («Электронная Россия 2002-2010годы») // Информационные ресурсы России. – 2012. – №1.
16. Яновский В. В., Кирсанов С. А. Введение в специальность «Государственное и муниципальное управление»: учебное пособие/ В.В. Яновский, С.А. Кирсанов. – 4-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2014. – 200 с.

Интернет-ресурсы

1. Реестр государственных функций и государственных услуг, выполняемых и предоставляемых исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга. [Электронный ресурс] // Государственные функции и услуги. – Режим доступа: <http://rgs.gov.spb.ru/reestr/main.html>
2. http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/c_selfgov/adm_ref/resh_komis
3. <http://e-journal.spa.msu.ru>
4. http://www.gov.spb.ru/gov/admin/otrasl/c_selfgov/adm_ref/norm
5. <http://ar.gov.ru/>
6. <http://gu.spb.ru/>
7. <http://www.gosuslugi.ru/>
8. <http://newsland.com/news/detail/id/1073831/>
9. http://old.gov.spb.ru/gov/admin/terr/reg_pavlovsk/sprav/mfc_nov_1
10. <http://detsadi-spb.ru/gov/mfc>
11. http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_information/adm_ref/
12. <http://gu.spb.ru/rgu/>
13. <http://open-gov.ru/>