




Бережливые технологии в работе многофункциональных центров как инструмент повышения качества предоставления государственных услуг: опыт Липецкого региона




Мария А. Гурина	¹	mag30@mail.ru	 0000-0003-1454-1046
Александр Д. Моисеев	¹	moiseev-ad@ranepa.ru	 0000-0002-0765-2859
Анна С. Шурупова	¹	shurupova2011@mail.ru	 0000-0001-6490-2079

¹ Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал, ул. Интернациональная, 3, г. Липецк, 398050, Россия

Аннотация. В работе рассматривается опыт применения бережливых технологий в работе многофункциональных центров Липецкой области. Авторами обосновывается необходимость использования lean-производства для повышения качества оказания государственных и муниципальных услуг. Для этого в настоящее время в России разработана необходимая нормативно-правовая база, заложившая основы для совершенствования системы государственного управления и обеспечения гарантий качества услуг. В статье обобщаются результаты деятельности государственных учреждений, созданных для реализации политики сервисного государства, которые получили название многофункциональных центров (МФЦ) на примере Липецкой области. С 2019 года в Липецкой области был дан старт пилотному проекту «Бережливый Регион», направленному на оптимизацию внутренних процессов организаций путем минимизации потерь посредством внедрения бережливых технологий. В рамках данного мероприятия на площадке Липецкого центрального отдела Областного бюджетного учреждения «Уполномоченный многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Липецкой области» начата реализация проекта, направленного на сокращение очередей, создание комфортных условий для пребывания в МФЦ как заявителя, так и персонала. Одним из сложных вопросов для решения проблемы повышения качества обслуживания выступает апробация методики оценки оказываемых услуг, получение обратной связи и реализация мероприятий по улучшению показателей работы центров. Для повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в работе были предложены различные инструменты бережливого производства, в том числе, проведения картирования. Анализ процесса предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ позволил выявить различные проблемы работы учреждений, связанные с разрывами между онлайн и офлайн-каналами взаимодействия, сложность и многократность посещений для разных услуг; с устаревшей системой мониторинга организаций; необходимостью технической оптимизации сервиса центров и др. Для решения обозначенных проблем предлагается комплекс мероприятий, направленных на внедрение системы управления знаниями, системы мониторинга МФЦ и их технической оптимизации сервиса.

Ключевые слова: технологии производства, качество, государственные услуги, повышение эффективности, многофункциональный центр

Lean manufacturing technologies in the work of multifunctional centers as a tool for improving the quality of public services: the Lipetsk region experience

Mariya A. Gurina	¹	mag30@mail.ru	 0000-0003-1454-1046
Aleksandr D. Moiseev	¹	moiseev-ad@ranepa.ru	 0000-0002-0765-2859
Anna S. Shurupova	¹	shurupova2011@mail.ru	 0000-0001-6490-2079

¹ Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Lipetsk branch, International St., 3, Lipetsk, 398050, Russia

Abstract. The work examines the experience of using lean technologies in the work of multifunctional centers in the Lipetsk region. The authors substantiated the need to use lean production in order to improve the quality of state and municipal services. Russia had now developed the necessary legal and regulatory framework, which provided the basis for improving public administration and guaranteeing the quality of services. The article summarizes the results of activities created to implement the policy of the state institutions, which were called multifunctional centers (MFCs) on the example of the Lipetsk region. Since 2019, a pilot project "Lean Region", aimed at optimizing the internal processes of organizations by minimizing losses through the introduction of lean technologies, was launched in the Lipetsk Region. In the framework of this event, the implementation of a project aimed at reducing queues, creating comfortable conditions for both applicant and staff to stay in the MFC was launched at the site of the Lipetsk Central Department of the UMFC Lipetsk Region. One of the difficult issues to solve the problem of improving the quality of service is the testing of methods for evaluating the services provided, receiving feedback and implementing measures to improve. Various lean production tools, including mapping, have been proposed to improve the delivery of State and municipal services. The analysis of the process of providing state and municipal services in Multifunctional Centers revealed various problems of the MFC's work related to the gaps between online and offline interaction channels, the complexity and multiplicity of visits for different services; with obsolete MFC monitoring system; technical optimization of MFC service, etc., is required. To solve these problems, a set of measures aimed at introducing a knowledge management system, an MFC monitoring system and a technical optimization of the MFC service is proposed.

Keywords: production technologies, quality, public services, efficiency improvement, multifunctional center

Для цитирования

Гурина М.А., Моисеев А.Д., Шурупова А.С. Бережливые технологии в работе многофункциональных центров как инструмент повышения качества предоставления государственных услуг: опыт Липецкого региона // Вестник ВГУИТ. 2020. Т. 82. № 4. С. 354–365. doi:10.20914/2310-1202-2020-4-354-365

For citation

Gurina M.A., Moiseev A.D., Shurupova A.S. Lean manufacturing technologies in the work of multifunctional centers as a tool for improving the quality of public services: the Lipetsk region experience. *Vestnik VGUIT* [Proceedings of VSUET]. 2020. vol. 82. no. 4. pp. 354–365. (in Russian). doi:10.20914/2310-1202-2020-4-354-365

This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License

Введение

Качество и доступность государственных услуг выступают в последние годы важными приоритетами в государственной политике. Это обусловлено тем, что в повседневной жизни общества стремительно возрастает роль и значимость данных услуг. Вот уже несколько лет на федеральном и региональном уровне разрабатывается комплекс мер для достижения показателей в области качества и доступности государственных услуг, направленных на совершенствование механизма их предоставления исполнительными органами государственной власти. основополагающим принципом оказания услуг в рамках этого механизма стал принцип «одного окна» с одной стороны и эффективным инструментом его развития послужили технологии бережливого производства (lean-производство), заимствованные из предпринимательской сферы, но уже давно несколько десятилетий используемые, в том числе, в области государственного управления [13, 14].

Актуальность данной работы заключается в том, что в необходимость гарантий высоких стандартов качества жизни и экономического роста на национальном уровне требует создания условий для эффективности государственного управления, проведения научно обоснованной административной реформы, грамотного перехода к сервисному государству. Это обуславливает поиск таких технологий, которые могли бы обеспечить результаты деятельности при минимальных затратах и высокой скорости работы. В этих условиях целесообразно обращение к зарубежному и отечественному опыту использования различных методов управления качеством и применения способов получения обратной связи от потребителя [8, 9, 16, 17].

В исследовании ставится задача проанализировать результаты работы многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг г. Липецка в условиях реализации технологий бережливого производства. Для ее решения необходимо обосновать методические подходы к оценке качества предоставления государственных и муниципальных услуг в России на примере деятельности Многофункционального центра по предоставлению государственных и муниципальных услуг в городе Липецке, дать оценку основных показателей работы МФЦ и охарактеризовать управление качеством оказания услуг в условиях внедрения пилотного проекта «Бережливый регион». В качестве примера будет рассмотрен эксперимент, в осуществлении которого авторы принимали непосредственное участие.

Он включал проведение картирования оказания одной из услуг центра. Проведенный анализ позволит предложить мероприятия по совершенствованию качества предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ с возможностью использования lean-технологий в практике управления центром.

Практическая значимость результатов исследования заключается в разработке рекомендаций по совершенствованию качества предоставления государственных и муниципальных услуг Многофункциональным Центром на основе бережливых технологий.

Методические подходы к оценке качества предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах

Дискуссия о том, насколько внедрение идеи сервисного государства действительно нас приближает к решению проблем конкретного гражданина остается открытой. Вместе с тем, обеспечение повышения качества государственных услуг как приоритетное направление развития Российской Федерации на сегодняшний день вряд ли возможно без использования тех самых сервисных инструментов, которые активно и эффективно используются зарубежными государствами. Введение на законодательном уровне понятия «государственные услуги» в России, в процессе проведения административной реформы, позволило рассматривать государство как услугодателя. Однако, мы понимаем, что в мировой практике к тому времени государственные услуги уже очень долгое время являются одной из главных форм отношений гражданина, юридического лица и власти. То есть, в настоящее время есть определенное отставание в использовании зарекомендовавших с положительной стороны инструментов рыночных отношений.

Термин «услуга» используется в значении «продукт труда, имеющий полезный эффект, выступающий в форме направленной на предмет или человека деятельности» [10]. В свою очередь, определения государственной и муниципальной услуг четко формулируется в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». Там же мы находим и определение качества государственной услуги как совокупности характеристик услуги, определяющих ее способность удовлетворять потребности получателя в отношении содержания (результата) услуги [1].

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы

государственного управления» определены основные показатели, которые должны быть достигнуты органами исполнительной власти и местного самоуправления [2].

Эффективное функционирование и гармоничное взаимодействие всех уровней власти являются одними из важнейшей организационных задач по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Поэтому ключевой проблемой выступает вопрос оценки качества и эффективности предоставления государственных и муниципальных услуг.

Основой обеспечения и гарантией качества выступает стандартизация и регламентация услуг, как в бизнесе, так и в сфере государственной работы. В этих условиях стандарты государственной и муниципальной услуги и административные регламенты их предоставления органами исполнительной власти являются базой для управления качеством [6].

Следующий шаг в управлении и обеспечении качества государственных услуг – создать механизм их оказания и обеспечить условия оценки. Обратная связь позволяет контролировать эффективность и качество предоставления

государственных услуг населению. В настоящее время разработаны различные подходы к оказанию государственных и муниципальных услуг и методики мониторинга качества их предоставления. Поскольку система сервисного государства находится в стадии развития, то и подходы к предоставлению и оценке качества также разнообразны. В нашем исследовании мы затронем один из активно используемых механизмов предоставления государственных и муниципальных услуг – «одного окна» с применением бережливых технологий.

Для его реализации в России была создана категория государственных учреждений, которые получили название многофункциональных центров (МФЦ). Деятельность вышеупомянутых организаций по предоставлению государственных и муниципальных услуг по обращению заявителя организована согласно принципу «одного окна» [3]. Следует отметить, что заявитель не вовлекается в необходимые для предоставления такой услуги контакты многофункционального центра с органами, предоставляющими государственные или муниципальные услуги (рисунок 1).

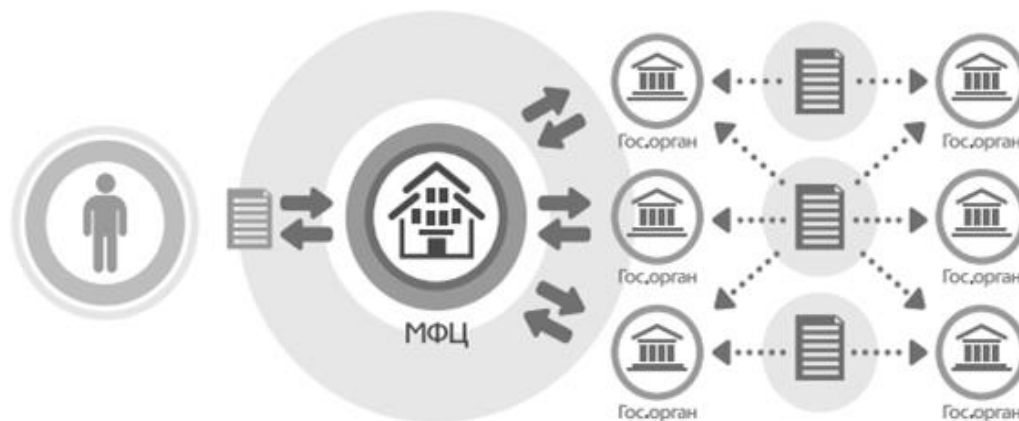


Рисунок 1. Место МФЦ в механизме сотрудничества с органами власти

Figure 1. The place of the MFC in the mechanism of cooperation with authorities

Функция МФЦ осуществляется на основе Федерального закона Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». По действующему законодательству, государственные и муниципальные услуги, которые оказывает МФЦ, предоставляются бесплатно [1].

Обратимся к методике проведения мониторинга качества предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна». Данная методика представляет собой описание процедуры (технологии) сбора и анализа информации, обеспечивающей

достоверное выявление основных характеристик МФЦ, а также определение степени их соответствия установленным требованиям.

В настоящее время создана определенная структура оценки качества предоставления услуг в МФЦ. Включенные в систему оценки показатели качества предоставляемых услуг МФЦ предполагают отчеты по специально разработанной форме [4]. В каждом из них обозначается указанное нормативное значение показателя, фактическое значение показателя, а также отмечается соответствие или отклонение нормативному значению.

Фиксируются относительные значения по показателям качества предоставления услуг, предоставляемых на базе МФЦ.

Для оценки качества предоставления услуг в МФЦ используется следующая формула:

$$Дд = \frac{T_c}{T_{общ}} \times 100\%,$$

где Дд – доля соблюденных требований, предъявляемых к предоставлению услуг на базе МФЦ, от общего числа требований, содержащихся в таблице (доля соответствий фактических значений показателей нормативно установленным); Тс – количество показателей, по которым в МФЦ соблюдены требования; Тобщ – общее число показателей, содержащихся в таблице.

Один из ключевых показателей качества предоставленной услуги выступает коэффициент удовлетворенности получателей качеством и доступностью услуг, предоставляемых в МФЦ (далее – «коэффициент удовлетворенности»), для получения которого необходимо проведение социологического исследования.

В качестве инструмента социологического исследования используется анкетирование по специально разработанной форме. В анкете предусмотрены блоки вопросов, характеризующие такие аспекты предоставления государственной услуги, как сроки предоставления услуги, состав и порядок представления документов; места приема граждан (доступность, комфортность и др.), информирование (в том числе насколько понятны правила предоставления услуги заявителям), работа сотрудников.

Выводы о степени удовлетворенности получателей государственных и муниципальных услуг качеством их предоставления в МФЦ представляют собой оценку по пятибалльной шкале: 5 – очень доволен, 1 – не удовлетворен.

Коэффициент удовлетворенности определяется как доля заявителей, оценивших работу МФЦ как «отлично» (оценка 5) и «хорошо» (оценка 4), в общем количестве опрошенных заявителей.

Помимо этого, на данный момент Правительством Российской Федерации внедряется система оценки гражданами качества государственных и муниципальных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов и многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг.

Для обеспечения удобства получателей услуг указанная система основана на широком использовании современных информационных технологий: мобильной связи, сети «Интернет».

Наиболее распространенной является система СМС-рассылок, в которой гражданам предлагается оценить качество представленной им государственной и муниципальной услуги.

На основании полученных результатов осуществляется анализ удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг. Описывая результаты мониторинга, также выявляются причины неудовлетворенности получателей государственных и муниципальных услуг, разрабатываются способы их преодоления.

Результаты и технологии управления качеством оказания услуг в условиях внедрения пилотного проекта «Бережливый регион»

Ключевым инструментом достижения целевых значений работы органов власти является организация предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг. Внедрение института МФЦ практически исключает необходимость взаимодействия заявителей с представителями органов государственной власти и местного самоуправления. По действующему законодательству, государственные и муниципальные услуги, которые оказывает МФЦ, предоставляются бесплатно.

В качестве объекта исследования нами было рассмотрено областное бюджетное учреждение «Уполномоченный многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Липецкой области».

С 2014 года МФЦ начали работать и в режиме онлайн, но уже под брендом – «Мои документы» [15]. К целям создания этого сервиса следует отнести:

1. Увеличение доступности и качества государственных услуг;
2. Уменьшение издержек бизнеса на переход административных барьеров;
3. Увеличение оперативности деятельности органов межведомственной координации и исполнительной власти;
4. Повышение открытости и прозрачности для общества.

Функционал учреждений осуществляется в сферах науки, охраны здоровья, образования, культуры, социальной защиты, спорта и физической культуры, занятости населения, жилищно-коммунального хозяйства, в строительстве, в определении и подтверждении гражданско-правового статуса заявителя, регулировании предпринимательской деятельности, регистрации

прав на недвижимость и сделок с ней, а также в других сферах в соответствии с предметом и функционалом работы, установленным федеральным законом, другим правовым актом Российской Федерации и нормативными актами Липецкой области.

В Липецкой области создано областное бюджетное учреждение «Уполномоченный – многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Липецкой области» [4, 5]. Организационная структура региональных МФЦ оформлена

в виде централизованной системы сети филиалов, отделов (обособленных структурных подразделений) и территориально обособленных структурных подразделений ОБУ «УМФЦ Липецкой области». На территории области функционируют 4 филиала, которые включают в себя отделы. Всего на территории области осуществляют деятельность 155 отделов МФЦ. В каждом районе и городском округе области есть свой МФЦ. Они обеспечивают доступ к государственным и муниципальным услугам всему населению области (рисунок 2).



Рисунок 2. Результаты развития системы государственного управления на примере МФЦ в Липецкой области
Figure 2. The results of the development of the public administration system on the example of the MFC in the Lipetsk region

Услуги оказываются в соответствии с высокими стандартами комфортности: электронная очередь, современное кондиционируемое помещение, обеспечение принципа «безбарьерной среды», предварительная запись, телефонное и интернет-консультирование, видеосвязь с администраторами, детский уголок, бесплатный интернет и доступ к юридическим базам, бесплатная юридическая консультация, возможность оплаты госпошлины непосредственно в МФЦ.

Деятельность МФЦ максимально прозрачна и открыта. Для удобства населения функционирует специальный портал, зайдя на который можно наблюдать в режиме онлайн за работой операторов.

В области создана и развивается сеть так называемых точек удаленного доступа к услугам МФЦ. В каждом муниципальном образовании

области установлены информационно-платежные терминалы МФЦ, которые позволяют получить необходимую информацию по каждой услуге, посмотреть бланки заявлений, связаться с администраторами центров и получить онлайн видеоконсультацию, записаться на прием к специалисту МФЦ. Терминалы предоставляют доступ на портал системы МФЦ, портал государственных и муниципальных услуг, сайты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, администрации области и района. Есть возможность подать жалобу на ненадлежащее оказание услуги посредством сайта администрации области, на котором создан специальный раздел.

В Липецкой области в рамках государственной программы Липецкой области «Эффективное государственное управление и развитие муниципальной службы в Липецкой

области" реализуется подпрограмма "Повышение качества предоставления государственных, муниципальных и дополнительных услуг в Липецкой области".

Целью данной подпрограммы является оптимизация и повышение качества предоставления государственных, муниципальных и дополнительных услуг в Липецкой области, а основной задачей – развитие системы мониторинга качества и доступности государственных, муниципальных и дополнительных услуг на территории Липецкой области, в т. ч. предоставляемых в МФЦ.

В центрах «Мои документы» оказывают более 300 государственных, муниципальных и сопутствующих услуг. Количество обращений за год увеличилось на 8 %. Последние три года МФЦ проводятся опросы на предмет обратной связи и получения информации об уровне удовлетворенности оказываемых услуг. Если три года назад этот показатель был совсем незначительным, то последние два года демонстрируют положительную динамику его роста. По итогам последнего рейтинга Минэкономразвития России деятельность высшего исполнительного органа государственной власти Липецкой области по организации предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» оценена как высокоэффективная. При этом уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления услуг в 2018 году в регионе значительно превысил общероссийский и составил 99,4 % (рисунок 3).

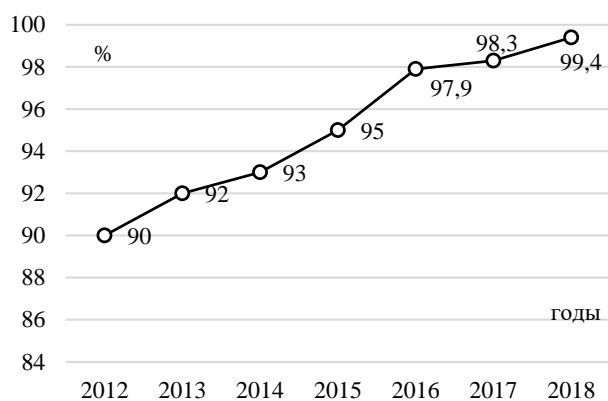


Рисунок 3. Уровень удовлетворенности гражданами качеством предоставления услуг в ОБУ УМФЦ Липецкой области, %

Figure 3. The level of satisfaction of citizens with the quality of services provided in the OBU "UMFC of the Lipetsk region, %

Темп роста обращений граждан так же показывает положительную динамику (таблица 1).

Таблица 1.

Темп роста обращений граждан за услугами в ОБУ «УМФЦ Липецкой области» 2016–2018 гг.

Table 1.

The growth rate of citizens' requests for services in the OBU "UMFC of the Lipetsk region" 2016–2018

Годы Years	Количество обращений, тыс. Number of requests, thous.	Темп роста, % Grown rate, %
2016	1363	100
2017	1566	114,9
2018	2300	146,9

В мае 2018 года по итогам федерального рейтинга Липецкая область вошла в число субъектов с высокой эффективностью организации деятельности предоставления государственных и муниципальных услуг.

С 2019 года в Липецкой области был дан старт пилотному проекту «Бережливый Регион», направленному на оптимизацию внутренних процессов организаций путем минимизации потерь посредством внедрения бережливых технологий. В рамках данного мероприятия на площадке Липецкого центрального отдела ОБУ «УМФЦ Липецкой области» начата реализация проекта, направленного на сокращение очередей, создание комфортных условий для пребывания в МФЦ как заявителя, так и персонала.

Современный этап развития процесса оказания услуг интересен тем, что в практику деятельности МФЦ внедряются разные технологии, а разные виды работ и осуществление функций рассматриваются как процессы. Процессный подход является ключевым в управлении качеством в современных организациях. Вся деятельность МФЦ рассматривается не как набор функций, а совокупность процессов, которыми необходимо управлять, каждый из которых вносит свой вклад в добавленную стоимость и формирует цепочку ценности. Чем лучше выстроены процессы, тем в большей степени гарантировано качество продукции или оказания услуг, поскольку потребителем основных процессов является гражданин – получатель услуги и именно он формирует требования к качеству. Во главу угла при организации работы организации как совокупности бизнес-процессов, формирующих ценность продукта (услуги), является удовлетворение потребностей клиента (гражданина).

Муниципальные услуги осуществляются как совокупность конкретных процессов, исполнителями которых являются как МФЦ, так и органы местного самоуправления, а также в ряде случаев исполнительные органы государственной власти.

Важным условием формирования цепочки ценности выполняемых работ в рамках внедрения технологий бережливого производства является определение внутренних и внешних критериев качества оказания услуги. Для оценки качества работы центра и его сотрудников нами были выделены группы критериев и сопоставлены

в форме таблицы. Это позволило показать, что взгляд на качество со стороны потребителя и производителя услуги отличается. Понимание услугодателем того, что хочет клиент, а не только учет требований внутренней эффективности, позволяет сформировать механизм управления качеством процессов (таблица 2).

Таблица 2.

Внутренние и внешние критерии оценки управления качеством

Table 2.

Internal and external criteria for assessing quality management

Внутренние критерии оценки Internal evaluation criteria	Внешние критерии оценки External evaluation criteria
1. Своевременная регистрация входящей документации 1. Timely registration of incoming documentation	<ul style="list-style-type: none"> – скорость обслуживания; – speed of service; – правильность (безошибочность) оформления документов – correctness (error-free) execution of documents
2. Своевременное оповещение сотрудников МФЦ об изменениях в законодательстве и нормативной документации РФ 2. Timely notification of MFC employees about changes in legislation and regulatory documents of the Russian Federation	<ul style="list-style-type: none"> – качество консультации; – quality consultation; – уровень квалификации специалистов, профессионализм – skill level of specialists, professionalism
3. Регистрация предложений по улучшениям от сотрудников в установленной форме (служебные записки по улучшениям) 3. Registration of proposals for improvements from employees in the prescribed form (service notes for improvements)	<ul style="list-style-type: none"> – качество обслуживания заявителя; – quality of service for the applicant; – постоянное совершенствование работы – continuous improvement of work quality of service for the applicant; – continuous improvement of work
4. Создание условий для эффективной работы сотрудников 4. Creation of conditions for effective work of employees	<ul style="list-style-type: none"> – быстрое обслуживание – fast service
5. Заявители имеют право обратиться с предложениями, жалобами и заявлениями посредством: книги жалоб и предложений, сайта МФЦ, контакт-центра 5. Applicants have the right to apply with suggestions, complaints and statements through: the book of complaints and suggestions, the MFC website, the contact center	<ul style="list-style-type: none"> – постоянная «работа над ошибками»; – constant “work on mistakes”; – желание помочь заявителю; – willingness to help the applicant; – возможность прислушиваться к мнению заявителей – the opportunity to listen to the opinion of the applicants
6. Заявление соответствует требованиям к рассмотрению письменных обращений граждан согласно федеральному закону от 02.05.2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» 6. The application complies with the requirements for consideration of written applications of citizens in accordance with the federal law of 02.05.2006, No. 59-FZ "On the procedure for considering applications of citizens of the Russian Federation"	<ul style="list-style-type: none"> – корректное оформление документов; – correct paperwork; – четкое ведение документации; – clear record keeping; – быстрое обслуживание заявителей – fast service for applicants
7. Наличие соглашения о взаимодействии между органами власти и МФЦ по оказанию услуг на базе МФЦ 7. Existence of an agreement on interaction between the authorities and the MFC for the provision of services on the basis of the MFC	<ul style="list-style-type: none"> – качество оказания услуг; – quality of service provision; – скорость оказания услуг; – speed of service provision; – точность оказания услуги; – accuracy of service provision; – удобство получения услуги; – convenience of receiving services; – широкий перечень оказания услуг – a wide range of services
8. Наличие регламента предоставления услуг на базе МФЦ 8. Availability of regulations for the provision of services on the basis of the MFC	<ul style="list-style-type: none"> – скорость оказания услуги – speed of service provision
9. Наличие административного регламента предоставления услуг 9. Availability of administrative regulations for the provision of services	<ul style="list-style-type: none"> – контроль за качеством оказания услуги – control over the quality of the service
10. Оценка качества оказания услуг реализуется в системе ИАС МКГУ 10. Assessment of the quality of the provision of services is carried out in the IAS system of MKGU	<ul style="list-style-type: none"> – заинтересованность в хорошем и своевременном обслуживании заявителя – interest in good and timely service to the applicant

МФЦ должен обеспечивать идентификацию и управление процессами, которые не соответствуют требованиям. Следующим шагом в реализации проекта по внедрению lean-технологий стал мониторинг некоторых процессов МФЦ.

Для реализации инструментов бережливого производства используется картирование. Картирование позволяет:

1. сформировать единые подходы к изучению и улучшению процессов;
2. визуализировать и установить связи между всеми элементами ПСЦ;
3. выявить проблемы, узкие места, возможные (потенциальные) риски для анализа, классификации, последующего решения (устранения) и установления областей улучшения ПСЦ;
4. повысить вовлеченность участников за счет улучшения коммуникации между различными подразделениями, организациями, дивизионами, предприятиями, цехами, участками, отделами, рабочими местами:
 - визуализации пути достижения общей цели и состава работ всех участников;
 - равномерного распределения работ между участниками и рационального использования задействованных ресурсов;
5. проводить анализ изменений текущей ситуации в ходе реализации и принимать оперативные решения;
6. разработать и реализовать план мероприятий по повышению эффективности ПСЦ и на любом этапе контролировать ход его выполнения;
7. сформировать базу данных стандартных (типовых) фрагментов процессов, ранее картированных и оптимизированных и использовать их для параллельных и будущих работ.

Процесс предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», в свою очередь состоит из ключевых элементов и процедур. К процедурам данного процесса относятся: консультирование, прием заявления, обработка документов и их регистрация, межведомственное (внутриведомственное) взаимодействие, информирование заявителя о результате услуги, выдача результата услуги, контроль удовлетворенности заявителя.

Развитие МФЦ является важной государственной задачей, выполнение которой напрямую ведет к повышению качества предоставления услуг населению, росту оценки эффективности деятельности региональной и муниципальной власти, снижению административных барьеров, ускорению социально-экономического развития региона.

Проблема повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг носит комплексный характер и затрагивает различные аспекты муниципального управления в данной сфере. К основным проблемам предоставления государственных и муниципальных услуг в Многофункциональных центрах можно отнести:

- наличие разрывов между онлайн и офлайн-каналами взаимодействия, сложность и многократность посещений для разных услуг;
- проблемы во внутренней организации работы МФЦ;
- проблемы во взаимодействии с органами исполнительной власти – поставщиками услуг МФЦ;
- устаревшая система мониторинга МФЦ;
- отсутствие единой системы оценки органов исполнительной власти и местного самоуправления по качеству предоставления государственных и муниципальных услуг;
- необходимость технической оптимизации сервиса МФЦ;
- необходимость увеличения масштабов и скорости оказания юридических консультаций;
- сложная система запроса на услугу и получение статуса ее готовности.

Для решения обозначенных проблем предлагается следующий комплекс мероприятий:

1. Внедрение системы управления знаниями, включающую в себя:
 - внедрение в деятельность МФЦ интегрированного подхода к поиску, сбору, оценке, актуализации и распространению всех информационных активов МФЦ (баз данных, документов, требований, процедур, а также знаний и опыта отдельных сотрудников);
 - формирование механизмов применения и развития нового глобального информационного ресурса, включая формирование сообщества специалистов-практиков по отдельным вопросам деятельности МФЦ.
 2. Совершенствование системы мониторинга МФЦ:
 - внедрение единых показателей эффективности;
 - создание объединенной сквозной системы мониторинга;
 - формирование системы управления изменениями.
- Техническая оптимизация сервиса МФЦ:
- обновление парка оргтехники новыми, современными и высокопроизводительными моделями;
 - внедрение системы эквайринга для оплаты госпошлин в окне приема;

— нанесение QR-кодов на квитанции оплаты госпошлин для оплаты через приложения мобильных банков.

Большую неудовлетворенность седи граждан, получающих государственные и муниципальные услуги, вызывают сбои в работе электронной очереди и долгое ожидание свободного специалиста.

Данный ряд проблем вызван тем, что:

— заявитель, как правило, предоставляет неполный пакет документов, необходимых для получения услуги;

— идет интенсивная нагрузка на работающего специалиста в окне;

— устаревший подход к принципу «одного окна»

Варианты модернизации принципа «одного окна» представлены на рисунке 4.

Так же, для эффективного удовлетворения потребностей должна быть продолжена работа по формированию внутреннего рынка специалистов МФЦ, развитию системы профессиональной ориентации молодежи на работу в МФЦ, созданию условий для адаптации специалистов и расширению системы наставничества.



Рисунок 4. Модернизация принципа «одного окна» в МФЦ

Figure 4. Modernization of the principle of "one window" in the MFC

Развитие профессиональной команды специалистов МФЦ, основанное на общих методологических подходах к привлечению, отбору, обучению и продвижению талантов, станет основой роста производительности и качества трудовой деятельности сотрудников центров «Мои Документы».

Липецкая область находится в числе регионов, активно внедряющих бережливые технологии. Одним из успешных пилотных проектов «Бережливый регион» является ОБУ «УМФЦ Липецкой области».

Однако среди новых сотрудников центров «Мои документы» наблюдается низкий процент владения информацией о концепции БП. Многие поступившие на работу сотрудники едва ли имеют общее понятие о том, что такое lean-технологии, о методике их внедрения и применения. Поэтому в качестве одного из направлений совершенствования деятельности нужно организовать программу повышения квалификации для новых сотрудников, включающую в себя всю необходимую информацию о бережливых технологиях.

Цель данной программы — обучение слушателей основным принципам и методам концепции бережливого производства с последующей реализацией их в организациях.

В ходе обучения по программе повышения квалификации специалисты могут научиться:

— самостоятельно: составить тактический план организации;

— организовать сбор проблем и предложений от сотрудников;

— при помощи инструментов бережливого производства определить наиболее проблемные процессы;

— оценить потери при реализации проектов с использованием инструментов бережливого производства.

К тому же, предлагается использование следующих принципов формирования «бережливого офиса» применительно к МФЦ:

— приоритетный объект для оптимизации деятельности — процесс, а не сотрудники;

— формализованная передача профессиональных и методических знаний от одного сотрудника к другому;

- детализация процессов в целях совершенствования их контроля и оптимизации;
- стандартизация максимального количества процессов;
- ориентация сотрудников МФЦ на выявление и устранение бесполезных затрат и потерь при их возникновении.

Использование большого разнообразия инструментов и способов выявления и устранения потерь позволит повысить эффективность работы МФЦ.

Подводя итог, стоит отметить, что вышеперечисленные мероприятия позволят облегчить процесс предоставления государственных и муниципальных услуг, сократить время ожидания для граждан, уменьшить энергозатраты, оптимизировать множество процессов и повысить удовлетворенность населения качеством работы Многофункциональных центров и органов власти.

Заключение

В условиях развития процессов маркетинга на федеральном уровне сегодня принят ряд нормативно-правовых актов, устанавливающих порядок предоставления государственных услуг. Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» ввел принципиальные изменения во всю нормативно-правовую базу отношений между обществом и властью в Российской Федерации, сформировал новую модель клиентоориентированного государства. Административные регламенты являются основными нормативно-правовыми актами, регулируемыми процедуры исполнения государственных и муниципальных функций и предоставления государственных и муниципальных услуг. Сегодня государственная и муниципальная услуга – это нормативно установленный способ реализации законных интересов граждан и организаций, осуществляемый посредством взаимодействия потребителя услуги с органом исполнительной власти (или) государственной организацией. Результатом данного взаимодействия является решение органа исполнительной власти, влекущее возникновение, изменение или прекращение правоотношений или возникновение документированной информации.

Развитие процессов клиентоориентированности со стороны органов власти невозможно без использования современных технологий управления качеством. В том числе, актуальными инструментами повышения качества оказания услуг выступают бережливые технологии (lean-технологии). Бережливое производство – это направленная на систематическое сокращение затрат методика, задачам которой становятся проектирование и внедрение таких

процессов создания ценности услуги, которые способны выполняться в точности за то время, которое действительно для этого необходимо [10].

Эксперименты в области реализации принципа «одного окна» и внедрения бережливых технологий ведут к устойчивому росту репутации деятельности государственных структур и доверия населения, основанных на эффективной работе филиалов МФЦ Липецкой области. Показатели результативности демонстрируют тенденцию роста: увеличивается посещаемость центров, возрастает удовлетворенность оказываемых услуг. Ежедневно один оператор МФЦ принимает от 8 до 15 человек. Однако, как показало исследование, требуется более глубокое освоение lean-технологий в условия внедрения проекта «бережливый регион». Одним из ключевых направлений маркетинга должно стать информирование населения о работе МФЦ. При этом речь идет об охвате всех категорий заявителей. В связи с этим возникает потребность в расширении инструментов продвижения услуг МФЦ. Такая целевая аудитория как молодежь может получать информацию через социальные сети, электронные СМИ.

Несмотря на уже проделанную работу по повышению качества предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах, все еще существует ряд недостатков, которые требуют устранения.

На сегодняшний день все более активным становится процесс тотальной информатизации общества, требующий расширения спектра услуг и модернизации внутренних процессов в системе МФЦ. Проводится масштабная цифровая трансформация госуслуг и сервисов, разработана программа цифрового госуправления, направленная на внедрение новых принципов предоставления госуслуг, таких как проактивность и экстерриториальность [6, 11,12].

В рамках направления повышения клиентоориентированности деятельность МФЦ должна включать в себя внедрение новых стандартов обслуживания граждан; изучение потребностей и ожиданий заявителей, оценку потребительских усилий в каждой точке контакта заявителя с системой МФЦ, внедрение автоматизированной системы управления качеством обслуживания заявителей.

В рамках совершенствования деятельности МФЦ по предоставлению государственных и муниципальных услуг были сформулированы следующие предложения:

1. Внедрение системы управления знаниями.
2. Совершенствование системы мониторинга МФЦ.

3. Техническая оптимизация сервиса МФЦ.
4. Модернизация принципа «одного окна».
5. Создание программы повышения квалификации для специалистов в сфере бережливых технологий.

Предлагаемые мероприятия позволяют существенно оптимизировать многие процессы в МФЦ, улучшить качество предоставления государственных и муниципальных услуг, повысить удовлетворенность граждан сервисом Многофункциональных центров.

Литература

- 1 Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ. URL: <http://base.consultant.ru>
- 2 Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601. URL: <http://base.consultant.ru>
- 3 О взаимодействии между многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг и федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления: постановление Правительства Российской Федерации от 27. 09.2011 г. № 797. URL: <http://base.consultant.ru/>
- 4 Об утверждении Стандарта обслуживания заявителей в областном бюджетном учреждении «Уполномоченный многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Липецкой области»: постановление Администрации Липецкой области от 02.04.2018 № 264. URL: <https://umfc48.ru/sites/default/files/manager/files/>
- 5 Региональный стандарт организации деятельности областного бюджетного учреждения «Уполномоченный многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг Липецкой области»: приложение к приказу ОБУ «УМФЦ Липецкой области» от 06.12.2017 № 172-ОД. URL: <https://umfc48.ru/sites/default/files/manager/files>
- 6 Агаджанян В.И., Гурина М.А. Состояние и особенности регулирования сферы услуг по стандартизации и сертификации продукции в условиях глобализации // Бережливое производство: как устранить потери и повысить эффективность производственной системы предприятия: материалы межрегиональной научно-практической конференции. 2017. С. 10–19.
- 7 Вумек Джеймс П., Джонс Деннел Т. Бережливое производство: Как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании; пер. с англ. 3-е изд. М.: Альпина Бизнес Букс, 2006. 472 с.
- 8 Джордж М.Л. Бережливое производство + шесть сигм: комбинируя качество шести сигм со скоростью бережливого производства. М.: Альпина Бизнес Букс, 2005. 355 с.
- 9 Куранова С.В., Гурина М.А. Статистические инструменты управления качеством: применение метода К. Исикавы в практических исследованиях // Бережливое производство как инструмент конкурентоспособности. Японская культура ведения бизнеса: практика применения в Черноземье: материалы межрегиональной научно-практической конференции. 2018. С. 70–75.
- 10 Криницына М.А., Климовских Н.В. Повышение эффективности оказания государственных и муниципальных услуг населению // Экономика и управление: актуальные вопросы теории и практики: материалы XI международной научно-практической конференции. 2018. С. 309–312.
- 11 Тяглов С.Г., Такмашева И.В. Развитие бережливого производства в условиях трансформации региональной экономики // Вопросы регулирования экономики. 2019. № 1. С. 107–119.
- 12 Царенко А.С. Бережливое государство: перспективы применения бережливых технологий в государственном управлении в России и за рубежом // Государственное управление. 2014. № 45. С. 74–109.
- 13 Котикова Г.П. Применение менеджмента качества в органах государственного управления // Известия. 2010. № 6. URL: <http://eizvestia.isea.ru>
- 14 Официальный портал администрации Липецкой области. URL: <https://липецкаяобласть.рф/>
- 15 Официальный сайт Многофункционального центра. URL: <https://omfc.ru/>
- 16 Woolcock M. Enhancing the quality of public service delivery: insights from recent research // World Bank Research and Policy Briefs. 2017. № 117146.
- 17 Ramasamy R. Quality of government, public service delivery and institutional impartiality in ethnically polarised societies: evidence for policy makers // Asia Pacific Journal of Public Administration. 2020. V. 42. № 1. P. 46-60.

References

- 1 On the organization of the provision of state and municipal services: Federal Law of July 27, 2010 No. 210 FZ. Available at: <http://base.consultant.ru> (in Russian).
- 2 On the main directions of improving the system of public administration: Decree of the President of the Russian Federation dated 07.05.2012 No. 601. Available at: <http://base.consultant.ru> (in Russian).
- 3 On interaction between multifunctional centers for the provision of state and municipal services and federal executive bodies, bodies of state extra-budgetary funds, state authorities of the constituent entities of the Russian Federation, local government bodies: Resolution of the Government of the Russian Federation dated 09.27.2011 No. 797. Available at: <http://base.consultant.ru/> (in Russian).
- 4 On approval of the Standard of service for applicants in the regional budgetary institution "Authorized multifunctional center for the provision of state and municipal services of the Lipetsk region": Resolution of the Administration of the Lipetsk region dated 02.04.2018 No. 264. Available at: <https://umfc48.ru/sites/default/files/manager/files/> (in Russian).
- 5 Regional standard for organizing the activities of the regional budgetary institution "Authorized multifunctional center for the provision of state and municipal services of the Lipetsk region": annex to the order of the OBU "UMFC of the Lipetsk region" dated 06.12.2017 No. 172 OD. Available at: <https://umfc48.ru/sites/default/files/manager/files> (in Russian).

6 Agadzhanyan V.I., Gurina M.A. State and features of regulation of the sphere of services for standardization and certification of products in the context of globalization. Lean production: how to eliminate losses and increase the efficiency of the production system of an enterprise: materials of an interregional scientific and practical conference. 2017. pp. 10–19. (in Russian).

7 Wumek James P., Jones Dannel T. Lean Manufacturing: How to get rid of waste and make your company prosperous; per. from English 3rd ed. Moscow, Alpina Business Books, 2006. 472 p. (in Russian).

8 George M.L. Lean Six Sigma: By combining Six Sigma quality with the speed of Lean. Moscow, Alpina Business Books, 2005. 355 p. (in Russian).

9 Kuranova S.V., Gurina M.A. Statistical quality management tools: the application of K. Ishikawa's method in practical research. Lean production as a tool of competitiveness. Japanese business culture: application practice in the Black Earth Region: materials of the interregional scientific and practical conference. 2018. pp. 70–75. (in Russian).

10 Krinitsyna M.A., Klimovskikh N.V. Increasing the efficiency of providing state and municipal services to the population. Economy and management: topical issues of theory and practice: materials of the XI international scientific and practical conference. 2018. pp. 309–312. (in Russian).

11 Tyaglov S.G., Takmasheva I.V. Development of lean production in the context of the transformation of the regional economy. Questions of economic regulation. 2019. no. 1. pp. 107–119. (in Russian).

12 Tsarenko A.S. Lean State: Prospects for the Application of Lean Technologies in Public Administration in Russia and Abroad. Public Administration. 2014. no. 45. pp. 74–109. (in Russian).

13 Kotikova G.P. Application of quality management in government bodies. Izvestia. 2010. no. 6. Available at: <http://eizvestia.isea.ru> (in Russian).

14 Official portal of the Lipetsk region administration. Available at: <https://липецкаяобласть.рф/> (in Russian).

15 Official site of the Multifunctional Center. Available at: <https://omfc.ru/> (in Russian).

16 Woolcock M. Enhancing the quality of public service delivery: insights from recent research. World Bank Research and Policy Briefs. 2017. no. 117146.

17 Ramasamy R. Quality of government, public service delivery and institutional impartiality in ethnically polarised societies: evidence for policy makers. Asia Pacific Journal of Public Administration. 2020. vol. 42. no. 1. pp. 46–60.

Сведения об авторах

Мария А. Гурина к.э.н., доцент, кафедра государственной, муниципальной службы и менеджмента, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал, ул. Интернациональная, 3, г. Липецк, 398000, Россия, mag30@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-1454-1046>

Александр Д. Моисеев к.ю.н., доцент, кафедра государственной, муниципальной службы и менеджмента, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал, ул. Интернациональная, 3, г. Липецк, 398000, Россия, moiseev-ad@ranepa.ru

<https://orcid.org/0000-0002-0765-2859>

Анна С. Шурупова к.э.н., доцент, кафедра государственной службы и менеджмента, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Липецкий филиал, ул. Интернациональная, 3, г. Липецк, 398000, Россия, shurupova2011@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0001-6490-2079>

Вклад авторов

Мария А. Гурина написала рукопись, корректировала её до подачи в редакцию и несёт ответственность за плагиат

Александр Д. Моисеев консультация в ходе исследования

Анна С. Шурупова обзор литературных источников по исследуемой проблеме

Конфликт интересов

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Information about authors

Mariya A. Gurina Cand. Sci. (Econ.), associate professor, state, municipal service and management department, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, International St., 3, Lipetsk, 398050, Russia, mag30@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-1454-1046>

Aleksandr D. Moiseev Cand. Sci. (Law), associate professor, state, municipal service and management department, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, International St., 3, Lipetsk, 398050, Russia, moiseev-ad@ranepa.ru

<https://orcid.org/0000-0002-0765-2859>

Anna S. Shurupova Cand. Sci. (Econ.), associate professor, state, municipal service and management department, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, International St., 3, Lipetsk, 398050, Russia, shurupova2011@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0001-6490-2079>

Contribution

Mariya A. Gurina wrote the manuscript, corrected it before submitting it to the editor, and is responsible for plagiarism

Aleksandr D. Moiseev consultation during the research

Anna S. Shurupova review of the literature on an investigated problem

Conflict of interest

The authors declare no conflict of interest.

Поступила 30/10/2020	После редакции 10/11/2020	Принята в печать 20/11/2020
Received 30/10/2020	Accepted in revised 10/11/2020	Accepted 20/11/2020