

Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования

Санкт–Петербургский государственный университет  
Институт «Высшая школа менеджмента»

**КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД ПРИ  
ОКАЗАНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ  
(НА ПРИМЕРЕ СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЙ  
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Выпускная квалификационная работа  
студентки 4 курса бакалаврской  
программы  
«Государственное и муниципальное  
управление»

**ЛЕОНТЬЕВОЙ Вероники Владиславовны**

---

*(подпись)*

Научный руководитель:  
к. э. н., доцент ДРОЗДОВА Наталья  
Петровна

---

*(подпись)*

Санкт–Петербург  
2017

Заявление  
о самостоятельном выполнении выпускной квалификационной работы

Я, Леонтьева Вероника Владиславовна, студентка 4 курса направления 081100 «Государственное и муниципальное управление», заявляю, что в моей выпускной квалификационной работе на тему «Клиентоориентированный подход при оказании муниципальных услуг (на примере сельских поселений Ленинградской области)», представленной в службу обеспечения программ бакалавриата для последующей передачи в государственную аттестационную комиссию для публичной защиты, не содержится элементов плагиата. Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищённых ранее курсовых и выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Мне известно содержание п. 9.7.1 Правил обучения по основным образовательным программам высшего и среднего профессионального образования в СПбГУ о том, что «ВКР выполняется индивидуально каждым студентом под руководством назначенного ему научного руководителя», и п. 51 Устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт–Петербургский государственный университет» о том, что «студент подлежит отчислению из Санкт–Петербургского университета за представление курсовой или выпускной квалификационной работы, выполненной другим лицом (лицами)».

\_\_\_\_\_ (Подпись студента)

\_\_\_\_\_ (Дата)

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	4
Глава 1. КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ .....	9
1.1. Понятие клиентоориентированности в менеджменте и методы ее оценки .....	9
1.2. Виды услуг: государственные, муниципальные и коммерческие .....	19
1.3. Клиентоориентированность в государственном и муниципальном управлении.....	25
1.4. Лучшие практики предоставления государственных и муниципальных услуг ...	36
Выводы.....	46
Глава 2. КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННОСТЬ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ .....	48
2.1. Сельские поселения как вид муниципального образования.....	48
2.2. Характеристика сельских поселений Ленинградской области .....	51
2.3. Клиентоориентированность в администрациях сельских поселений Ленинградской области: пилотное исследование.....	57
2.4. Клиентоориентированный подход к составлению административных регламентов предоставления муниципальных услуг .....	70
2.5. Критерии оценки клиентоориентированности в муниципальном управлении ....	76
2.6. Рекомендации по решению проблем, влияющих на уровень кlientоориентированности при предоставлении муниципальных услуг .....	79
Выводы.....	84
Заключение.....	86
Список использованной литературы .....	89
Приложение 1. Анкета-вопросник: «Удовлетворенность оказанием услуг в Администрации Муринского сельского поселения» .....	97
Приложение 2. Блок-схема предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на ввод объекта в эксплуатацию .....	99
Приложение 3. Структура административных регламентов предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях Ленинградской области .....	100

## Введение

В Российской Федерации актуальность клиентоориентированности для государственных и муниципальных структур признается на высоком уровне. В Указе Президента РФ № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» сказано: «Правительству Российской Федерации обеспечить достижение уровня удовлетворенности граждан РФ качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2018 году не менее 90 процентов».<sup>1</sup>

Согласно ежегодному социологическому исследованию уровня удовлетворенности граждан качеством государственных и муниципальных услуг, который проводится Российской академией народного хозяйства и государственной службы по методике, утвержденной правительственной комиссией по административной реформе, удовлетворенность граждан качеством государственных и муниципальных услуг выросла с 74,6% в 2011 г. до 83,8% в 2015 г.<sup>2</sup>

Для сравнения, в 2016 г. в Нидерландах 86% населения оценили качество услуг (public services) как «очень хорошее» или «довольно хорошее», в Люксембурге – 84%, в Финляндии – 78%.<sup>3</sup> В Ирландии удовлетворенность государственными услугами возросла с 78% в 2009 г. до 83% в 2017 г. Уровень соответствия оказанных услуг ожиданиям также возрос с 82% в 2009 г. до 87% в 2017 г.<sup>4</sup>

Качество предоставляемых услуг является составляющей клиентоориентированности. Клиентоориентированный подход в менеджменте определяется как система взаимоотношений между организацией и ее клиентами, направленная на наиболее полное удовлетворение потребностей клиентов. При этом цель всех бизнес-процессов – обеспечить конечный результат, который желает получить сам клиент.<sup>5</sup> Клиентоориентированность должна присутствовать как в организациях коммерческого сектора, так в деятельности органов государственного и муниципального управления: компания, услуги которой не нравятся клиентам, разоряется; власть, услуги которой не соответствуют ожиданиям избирателей, не пользуется поддержкой.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»

<sup>2</sup> Южаков В.Н., Добролюбова Е.И., Май В.А., Покида А.Н. Оценка россиянами административных услуг государства: результаты социологических опросов 2011-2015 гг. // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 4. – С. 82.

<sup>3</sup> Quality of public administration [Электронный ресурс] // European Commission. Режим доступа: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester\\_thematic-factsheet\\_quality-public-administration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en.pdf).

<sup>4</sup> Civil Service Customer Satisfaction Survey 2017 [Электронный ресурс] // Department of Public Expenditure and Reform. Режим доступа: <https://data.gov.ie/dataset/civil-service-customer-satisfaction-survey-2016>

<sup>5</sup> Ефремова М.В., Чкалова О.В. Обобщение и систематизация подходов к определению понятия «клиентоориентированность» // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Серия: Социальные науки. – 2016. – № 2 (42). – С. 17–24.

В системе государственного и муниципального управления, в отличие от бизнеса, отсутствует прямой рыночный механизм оплаты получателем услуг государства, а также отсутствует возможность выбора: оказание некоторых государственных и муниципальных услуг осуществляется исключительно государственными органами власти или органами местного самоуправления и не может быть передано другим организациям. Более того, действуют механизмы принуждения: оплачивать налоги, пошлины и платные государственные и муниципальные услуги население обязано независимо от того, что получает взамен. Часто население не удовлетворено качеством предоставляемых услуг.<sup>6</sup>

Несмотря на то, что государственные и муниципальные структуры работают в неконкурентной среде и перед ними не стоит задача привлечь или удержать получателей услуг (в отличие от организаций коммерческого сектора), они должны быть заинтересованы в предоставлении качественных услуг, поскольку цель их деятельности заключается в повышении уровня и качества жизни населения.

Органы местного самоуправления являются ближайшим к населению уровнем власти: по результатам их работы граждане судят о власти в целом. Для повышения уровня удовлетворенности и доверия к власти необходимо активно вовлекать население в оценку и повышение качества муниципальных услуг, учитывать их интересы и ожидания. Поэтому целесообразно использовать клиентоориентированную модель предоставления услуг, в которой получателям услуг отводится ключевая позиция.<sup>7</sup> Поскольку клиентоориентированный подход в муниципальном управлении ориентирован на максимальное удовлетворение запросов населения, следует ожидать улучшения качества жизни при повышении уровня клиентоориентированности в процессе оказания муниципальных услуг.<sup>8</sup>

Тема клиентоориентированности достаточно хорошо изучена в менеджменте в ее приложении к коммерческому сектору. Существует несколько подходов к определению клиентоориентированности, которые представлены, например, в работе А. Г. Рожкова, В. А. Ребязиной, М. М. Смирновой.<sup>9</sup> Факторы, формирующие клиентоориентированность персонала, представлены в модели COSE (Customer Orientation of Service Employees), разработанной зарубежными исследователями. Кроме того, существует несколько шкал

---

<sup>6</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

<sup>7</sup> Гайнанов Д.А., Атаева А.Г., Зиннурова Г.Р. Клиентоориентированный подход к предоставлению муниципальных услуг: теоретические и методические аспекты // Экономика и управление народным хозяйством. – Сер. Экономика и право. 2016. – № 11. – С. 26–33.

<sup>8</sup> Захарова С.Г., Мальцев А.Н. Оценка системы управления муниципальных районов по критерию качества жизни населения // Власть. – 2016. – № 8. – С. 67–73.

<sup>9</sup> Рожков А.Г., Ребязина В.А., Смирнова М.М. Ориентация компании на клиента: результаты эмпирической проверки на примере российского рынка // Российский журнал менеджмента. – 2014. – Том 12. – № 3. – С.33–58.

оценки клиентоориентированности, которые применимы исключительно для коммерческого сектора.

Что касается сферы государственного и муниципального управления, то, как показало изучение научной литературы и лучших практик, критерии оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении не разработаны. Показатели клиентоориентированности включаются в перечень индикаторов оценки качества услуг. При этом практика оценка удовлетворенности населения качеством предоставления услуг широко распространена на уровне муниципальных образований второго уровня. На уровне городских и сельских поселений исследования уровня удовлетворенности проводятся крайне редко. Исследования клиентоориентированности местных органов власти не проводились.

Исследователи считают, что необходимо максимально использовать накопленный бизнесом опыт для скорейшего внедрения в практику оказания государственных услуг», поскольку именно клиентоориентированность является фактором, который объединяет бизнес и государственную и муниципальную службу<sup>10</sup>. В ряде работ обосновывается целесообразность использования клиентоориентированного подхода в процессе предоставления муниципальных услуг, определяются факторы и условия их предоставления.<sup>11</sup> Вместе с тем отмечается, что не все бизнес-методы могут быть внедрены в государственное и муниципальное управление без существенной адаптации.<sup>12</sup>

Цель данной выпускной квалификационной работы: оценить уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг в сельских поселениях и разработать рекомендации по ее повышению.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

- выявить сущность и содержание клиентоориентированного подхода;
- определить показатели клиентоориентированности, соответствующие сфере муниципальных услуг, и разработать критерии для оценки уровня клиентоориентированности при оказании муниципальных услуг;
- провести исследование клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг в сельских поселениях;

---

<sup>10</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

<sup>11</sup> Гайнанов Д.А., Атаева А.Г., Зиннурова Г.Р. Клиентоориентированный подход к предоставлению муниципальных услуг: теоретические и методические аспекты // Экономика и управление народным хозяйством. Сер. Экономика и право. 2016. – № 11. С. 26–33; Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

<sup>12</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

- обобщить имеющийся опыт муниципальных образований по предоставлению муниципальных услуг;
- проанализировать содержание регламентов предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях с позиций клиентоориентированности;
- выявить проблемы обслуживания населения, влияющие на уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг местными органами власти;
- предложить направления совершенствования обслуживания населения при предоставлении муниципальных услуг и повышения клиентоориентированности.

Выпускная квалификационная работа выполнена в формате исследовательской работы. Объектом исследования являются муниципальные услуги, предоставляемые в сельских поселениях Российской Федерации, а предметом — клиентоориентированность органов местного самоуправления данных поселений.

Теоретической основой работы послужили концепции маркетинга взаимоотношений, экономики впечатлений, концепции воспринимаемой ценности, теория общественного сектора.

Используемый инструментарий исследования включает: контент-анализ документов, сайтов; кейс-метод; анализ нормативных правовых актов, в том числе административных регламентов предоставления муниципальных услуг; качественный анализ результатов глубинных интервью с представителями администраций сельских поселений и анкетирования жителей сельского поселения.

При подготовке работы использовались различные источники информации: публикации в академических изданиях, информационные базы данных, а также нормативные правовые акты федерального, регионального и муниципального уровня власти. Для анализа административных регламентов сельских поселений Ленинградской области использовался Внутренний портал Администрации Ленинградской области.

Методы сбора первичной информации: глубинные интервью с представителями администрации сельских поселений Ленинградской области и опрос жителей сельского поселения.

Структура работы соответствует поставленным задачам: в первой главе проанализированы виды услуг, особое внимание уделено муниципальным услугам; рассмотрены основные понятия и концепции клиентоориентированного подхода, методы оценки клиентоориентированности, лучшие практики предоставления клиентоориентированных государственных и муниципальных услуг; выявлены проблемы клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг.

Вторая глава посвящена исследованию клиентоориентированности в сельских поселениях Ленинградской области: охарактеризованы сельские поселения как вид муниципального образования, исследована клиентоориентированность на примере администраций сельских поселений Ленинградской области посредством проведения глубинных интервью с представителями администраций и опроса жителей сельского поселения, выявлены недостатки административных регламентов предоставления муниципальных услуг, представлены разработанные критерии и соответствующие индикаторы для оценки уровня клиентоориентированности при оказании муниципальных услуг. В заключительной части главы предложены возможные направления совершенствования обслуживания населения при предоставлении муниципальных услуг с целью повышения клиентоориентированности.



# Глава 1. КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ

## 1.1. Понятие клиентоориентированности в менеджменте и методы ее оценки

Для полного понимания сущности клиентоориентированного подхода следует определить источник возникновения данного понятия. Особое развитие клиентоориентированность получила в рамках концепции «маркетинга взаимоотношений». Сущность понятия маркетинг, по мнению В.Ф. Аверьяновой, определяется принципом: «производить то, что пользуется спросом, а не продавать то, что производится. Товары и услуги являются лишь средством достижения цели, а не самой целью».<sup>13</sup>

**Клиентоориентированность в рамках маркетинга взаимоотношений.** Понятие «маркетинг взаимоотношений» было введено Л. Берри, который определил концепцию маркетинга взаимоотношений как «завоевание клиентов, поддержание и укрепление взаимоотношений с ними».<sup>14</sup>

Существует несколько подходов к определению понятия «маркетинг взаимоотношений». Согласно узкой трактовке, маркетинг взаимоотношений означает работу по удержанию клиентов или работу с базами данных.<sup>15</sup> То есть маркетинг взаимоотношений представляет собой систему послепродажных мероприятий, направленных на поддержание отношений с клиентами после совершения покупки.<sup>16</sup>

В более широкой трактовке маркетинг взаимоотношений понимается как интегрированное усилие для определения, поддержания и создания сети отношений с отдельными потребителями и постоянное усиление данных сетей для взаимной выгоды обеих сторон через интерактивные, индивидуальные контакты, создающие добавленную стоимость в течение длительного периода времени.<sup>17</sup> Иными словами, создание долгосрочных отношений с клиентами должно стать основой маркетинга.

Следует отметить, что в основе маркетинга взаимоотношений лежит создание отношений не только с клиентами, но и с другими участниками рынка. Так, Ф. Котлер

---

<sup>13</sup> Аверьянова В.Ф. Маркетинг в общественном секторе экономики // Известия Санкт-Петербургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 39. – С. 197–199.

<sup>14</sup> Berry L. Relationship Marketing / Berry L.L., Shostak G.L., Upah G. // Emerging Perspectives on Services Marketing. – 1983. – P. 25–38.

<sup>15</sup> Sheth J. N. The Conceptual Foundations of Relationship Marketing: Review and Synthesis / Sheth J. N., Parvatiyar A., Sinha M. // Economic Sociology – The European Electronic Newsletter. – 2012. – Vol. 13. – No 3. – P. 4–26.

<sup>16</sup> Хажнагоева Л.М. Анализ концепции маркетинга взаимоотношений // KANT. 2014. – № 2 (11). – С. 30–33.

<sup>17</sup> Shani D. Exploiting Niches Using Relationship / Shani D., Chalasani S. // Marketing Journal of Consumer Marketing. – Vol. 9. – 1992. – No 3. – P. 33–42.

писал, что маркетинг взаимоотношений – это «практика построения долгосрочных взаимовыгодных отношений с ключевыми партнерами, взаимодействующими на рынке: потребителями, поставщиками, дистрибьюторами в целях установления длительных привилегированных отношений».<sup>18</sup>

Зарубежные исследователи предлагают следующее определение маркетинга взаимоотношений: «постоянный процесс привлечения к совместной деятельности, а также программам с промежуточными и конечными потребителями, с целью создания или повышения взаимной экономической, социальной и психологической ценности».<sup>19</sup>

Я. Гордон выделяет следующие особенности маркетинга взаимоотношений:

- Благо создается для индивидуального клиента, а выгоды распределяются между всеми участниками цепочки создания ценности.
- Клиенты играют ключевую роль: благо создается вместе с ними, в режиме реального времени.
- Процесс создания блага (технологии, материалы, персонал) согласовывается в соответствии с тем конечным результатом, который желает получить клиент.
- Постоянные клиенты находятся в большем приоритете.
- Взаимоотношения поддерживаются со всеми участниками цепочки создания ценности.<sup>20</sup>

**Подходы к определению понятия клиентоориентированности.** Существует несколько подходов к определению понятия клиентоориентированности, основные из которых указаны в таблице 1.1.

Таблица 1.1.

**Подходы к определению понятия клиентоориентированности**

Подходы к трактовке КО	Авторы	Используемый термин	Определение
Поведенческий	[Saxe, Weitz, 1982]	Продажи, ориентированные на клиента	Помощь клиентам в совершении покупок, в максимальной степени удовлетворяющих их потребности
	[Hennig–Thurau, 2004]	Ориентация на клиента	Мотивация сотрудников обслуживать клиентов, подкрепленная соответствующими техническими и социальными навыками и полномочиями принятия решений
Ценностный	[Peters, Waterman, 1982]	Близость к клиенту	Повышенное внимание сотрудников к сервису и качеству, кастомизация продукта, активный сбор и анализ информации о

<sup>18</sup> Котлер Ф. Основы маркетинга: учебное пособие / Ф. Котлер, Г. Армстронг, Д. Сондерс, В. Вонг // СПб.: Вильямс. – 2002.

<sup>19</sup> Sheth J. N. The Conceptual Foundations of Relationship Marketing: Review and Synthesis / Sheth J. N., Parvatiyar A., Sinha M. // Economic Sociology – The European Electronic Newsletter. – 2012. – Vol. 13. – No 3. – P. 4–26.

<sup>20</sup> Гордон Я. Маркетинг партнерских отношений. – СПб.: Питер. – 2001.

			потребностях клиентов
	[Narver, Slater, 1990]	Ориентация на клиента	Организационная культура, в рамках которой сотрудники ориентированы на понимание текущих и перспективных целей и задач клиента, достаточное для устойчивого создания клиентской ценности
	[Deshpandé, Farley, Webster, 1993]	Ориентация на клиента (customer orientation)	Набор убеждений сотрудников компании, согласно которым интересы клиента имеют наибольший приоритет по сравнению с другими стейкхолдерами (владельцы, сотрудники, менеджмент) для создания устойчивых конкурентных преимуществ, а также получения прибыли в долгосрочном периоде
Процессный	[Deshpande, Farley, 1998]	Рыночная ориентация	Набор межфункциональных процессов, направленных на привлечение и удовлетворение клиентов с помощью мониторинга их потребностей
	[Kohli, Jaworski, 1990]	Рыночная ориентация (market orientation)	Сбор и распространение информации о потребностях клиентов, адаптация продуктов, услуг и процессов в соответствии с полученными данными
Принятие решений	[Shapiro, 1988]	Рыночная ориентация (market orientation)	Распространение информации о предпочтениях клиентов во всех функциональных подразделениях компании; принятие четко скоординированных стратегических и тактических решений при участии различных подразделений и функциональных групп компании и их выполнение на основе соответствующих обязательств
Стратегический	[Ламбен, 2007]	Ориентация на клиента	Усилия компании по изучению потребностей потребителей, созданию ценности для них и развитию навыков предугадывать новые покупательские проблемы
	[Ruekert, 1992]	Рыночная ориентация (market orientation)	Сбор и использование информации о потребностях клиентов; разработка стратегии с учетом клиентских предпочтений; реализация данной стратегии, с реакцией на нужды и потребности клиентов

Источник: Рожков А.Г. Ориентация компании на клиента: результаты эмпирической проверки на примере российского рынка / А.Г. Рожков, В.А. Ребязина, М.М. Смирнова // Российский журнал менеджмента. – 2014. – Том 12. – № 3. С. 37–38.

М.В. Ефремова и О.В. Чкалова в своей статье интегрируют все подходы в два подхода к определению понятия «клиентоориентированность». Согласно первому подходу, особое внимание уделяется учету потребности клиентов, качеству обслуживания и использованию обслуживающим персоналом необходимых ресурсов и компетенций, от которых зависит удовлетворенность клиентов и эффективность деятельности организации. Суть второго подхода заключается в том, что клиентоориентированность

является философией бизнеса, согласно которой цель бизнес-процессов – получить конечный результат, который желает получить сам клиент.<sup>21</sup>

Другими словами, клиентоориентированность - это межфункциональный процесс, охватывающий все уровни организации: взаимодействие с клиентом, сбор и распространение данных о клиентах, адаптация продуктов и услуг, бизнес-процессов к получаемым данным, разработка стратегии и процесс принятия решений. Именно комплексный подход способствует получению высоких показателей обслуживания клиентов, которые становятся ключевыми участниками.<sup>22</sup>

Следует отметить, что клиентоориентированный подход – это не только вежливость, но и желание и готовность предоставить услугу такого качества, который ожидается, или даже превзойти ожидаемый уровень. Л.А. Соколовым предложена формулировка первоклассного сервиса: «обслуживай каждого клиента так, как хочешь, чтобы обслуживали тебя».<sup>23</sup>

В своей статье авторы выделяют следующие ключевые компоненты клиентоориентированности<sup>24</sup>:

- способность выделить целевую группу;
- понимание и предвидение потребностей клиентов, основанные на сборе и эффективном использовании информации о клиентах;
- акцент на эмоциональную составляющую ценности: успешны те компании, которые удовлетворяют своих клиентов как качеством товаров, дополнительными услугами, так и созданием новых впечатлений;
- ориентация на удержание клиентов;
- выстраивание с клиентами обратной связи, индивидуальных коммуникаций и долгосрочных отношений: например, использование интернет-сервиса, создание удаленных терминалов, регулярные встречи руководства с ключевыми клиентами, программы лояльности;
- мониторинг эффективности, чаще всего с точки зрения удовлетворенности клиентов.

---

<sup>21</sup> Ефремова М.В. Обобщение и систематизация подходов к определению понятия «клиентоориентированность» / М.В. Ефремова, О.В. Чкалова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Серия: Социальные науки. – 2016. – № 2 (42). – С. 17–24.

<sup>22</sup> Рожков А.Г. Ориентация компании на клиента: результаты эмпирической проверки на примере российского рынка / Рожков А.Г., Ребязина В.А., Смирнова М.М. // Российский журнал менеджмента. – 2014. – Том 12. – № 3. – С.33–58.

<sup>23</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

<sup>24</sup> Ефремова М.В. Обобщение и систематизация подходов к определению понятия «клиентоориентированность» / М.В. Ефремова, О.В. Чкалова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Серия: Социальные науки. – 2016. – № 2 (42). – С. 17–24.

Дополним перечень основными элементами клиентоориентированности, которые выделены в статье Ю.Е. Кошурниковой:

- Мировоззрение сотрудников компании должно совпадать с мировоззрением компании;
- Компания должна обучить сотрудников способам реализации рабочих задач и способам реагирования на различные рабочие ситуации;
- Необходима постоянная диагностика, содержащая оценку удовлетворенности сотрудников и оценку клиентоориентированности сотрудников.<sup>25</sup>

Продукт можно сделать более клиентоориентированным с помощью таких инструментов, как рассмотрение и удовлетворение жалоб, проведение опросов клиентов и партнеров, отслеживание изменений в продуктах конкурентов, бенчмаркинг, создание удобных и понятных бизнес-процессов – цепочка создания ценности.

Как отмечает Л.А. Соколов, повысить уровень клиентоориентированности возможно лишь совокупностью действий: обучением сотрудников; созданием сервисно-ориентированной корпоративной культуры; подбором сотрудников, которым присуща клиентоориентированность как черта характера. При обучении важно достигать передачи не только официальных, внешних, но и неявных навыков.<sup>26</sup>

**Условия и факторы, влияющие на клиентоориентированность.** Чтобы выяснить, от чего зависит наличие клиентоориентированности и ее уровень, необходимо определить условия существования клиентоориентированности.

И.Я. Рувенный выделяет три уровня развития клиентоориентированной организации, каждый из которых основывается на определенных условиях:

1. Базовый уровень – организация с качественным обслуживанием. Дж. Шоулом описываются условия вывода организации на данный уровень:

- Вера руководства в возможность индивидуального подхода к клиенту и качественное обслуживание;
- Достаточное финансирование;
- Совершенствование качества обслуживания;
- Обучение персонала клиентоориентированности;
- Разные подразделения работают в рамках общих интересов, а не стремятся к достижению только собственных целей;

---

<sup>25</sup> Кошурникова Ю.Е. Развитие концепции маркетинга взаимоотношений: теоретический и прикладной аспект // *Фундаментальные исследования*. – 2013. – № 6–3. – С. 688–692.

<sup>26</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // *Вестник МГУУ*. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

- Каждый сотрудник понимает, что его работа влияет на клиентское восприятие.<sup>27</sup>
2. Организация с профессиональным обслуживанием. На данном уровне изменяется мышление сотрудников под воздействием обучения (изменение ценностей и приобретение навыков качественного сервиса), существенно повышается доверие клиентов к организации.
  3. На третьем уровне все усилия направлены на достижение идеального сервиса, критерий которого – комбинация оперативности и комфортности для клиентов.<sup>28</sup>

Итак, И.Я. Рувенный считает качественное предоставление услуг основополагающим условием для становления клиентоориентированности.

Некоторые компании совершают ошибку, опираясь в своей деятельности исключительно на высокое качество сервиса. Если он будет доведен до автоматизма, будут выполняться стандарты обслуживания, но это не будет способствовать эффективному привлечению клиентов, поскольку клиенты ценят не просто высокое качество сервиса, но и впечатления, которые остаются после общения с сотрудниками компании. Следует помнить о том, что привлечение нового клиента обходится в несколько раз дороже, чем удержание старого, а клиентоориентированный подход помогает добиться удовлетворенности клиента во всех составляющих аспектах качества услуги.

Классической методикой оценки качества услуг в коммерческом секторе является модель SERVQUAL (от англ. service quality), представленная в работе А. Парасурамана, В. Цайтамль и Л. Берри. В основе данной методики лежит утверждение, что качество – это сопоставление ожиданий клиента с уровнем предоставленной услуги.<sup>29</sup> Другими словами, она основана на модели «ожидание минус восприятие». В современном виде в модель включены следующие факторы:

- Осязаемость (tangibles): все физические предметы, которые используются в процессе предоставления услуги;
- Надежность (reliability): оказание услуги вовремя, в точно отведенные сроки;
- Отзывчивость (responsiveness): готовность персонала помочь;
- Убедительность (assurance): компетентность персонала и его способность вызывать доверие;

---

<sup>27</sup> Шоул Дж. Первокласный сервис как конкурентное преимущество. М.: Альпина Паблишер, 2013. 342 с.

<sup>28</sup> Рувенный И.Я. Клиентоориентированный подход к развитию организации // Альманах современной науки и образования. – № 6 (96). – 2015. – с. 132–135.

<sup>29</sup> Parasuraman A. A., Zeitaml V., Berry L. Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Further Research // The Journal of Marketing. – 1985. – Vol. 49. – No. 4. – P. 41–50.

- Эмпатия (empathy): внимание к клиентам.<sup>30</sup>

Как видно из представленной модели, она включает в себя 3 фактора из 5, которые относятся к оценке персонала. Таким образом, в предоставлении услуг высокого качества персонал играет важную роль.

В свою очередь, необходимо определить факторы, влияющие на клиентоориентированность персонала.

Факторы, формирующие клиентоориентированность персонала, представлены на рисунке 1.1: в модели оценки клиентоориентированности персонала – модель COSE (Customer Orientation of Service Employees), разработанная зарубежными исследователями.<sup>31</sup> Модель описывает факторы, формирующие клиентоориентированность персонала, и анализирует воздействие клиентоориентированности персонала на удовлетворенность потребителей, их впечатление от услуги и, как следствие, приверженность, удержание потребителей и т. д.

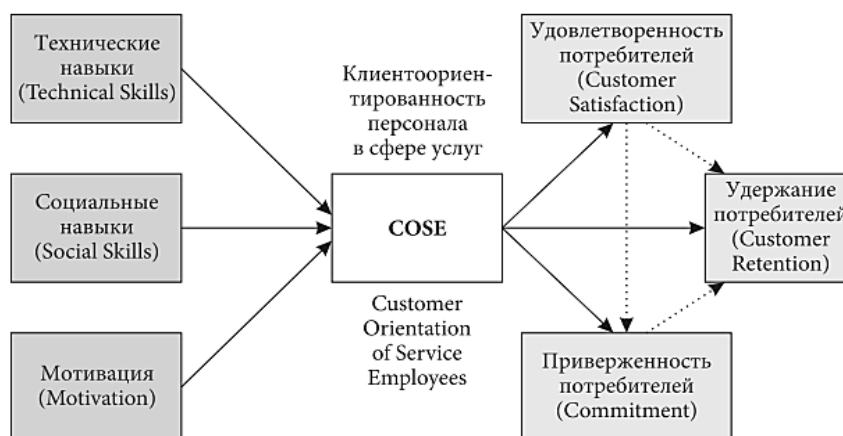


Рис. 1.1.

Модель COSE: факторы, формирующие клиентоориентированность персонала

Источник: Шерешева М.Ю. Клиентоориентированность персонала в государственных организациях здравоохранения России / М.Ю. Шерешева, А.А. Костанян // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2015. – Серия 8.– Выпуск 4. С. 82.

- Технические навыки. К ним относятся знания, умения и опыт персонала, которые делают возможным предоставление услуги.
- Социальные навыки. Концепция социальных навыков относится к тем показателям в процессе оказания услуги, которые не связаны с квалификацией персонала:

<sup>30</sup> Ивашкова Н.И. Расширение аналитических возможностей методики оценки качества услуг SERVQUAL // Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова. – 2012. – № 8. – С. 80–87.

<sup>31</sup> Hennig-Thurau T. Customer Orientation of Service Employees – Toward a Conceptual Framework of a Key Relationship Marketing Construct / T. Hennig-Thurau, C. Thurau // Journal of Relationship Marketing. – Vol. 2. – № 1. – 2003. – P. 23-41.

отзывчивость персонала, внимание, готовность помочь и т. д. Все эти факторы воздействуют на общую удовлетворенность клиента от оказанной услуги.

- Мотивация персонала: например, материальное стимулирование.<sup>32</sup>

Следует отметить, что ценности сотрудников являются базовой составляющей ориентации на клиента. При этом важна не только ценностная ориентация сотрудников, непосредственно взаимодействующих с клиентами, но и общеорганизационная приверженность созданию ценности для клиентов.

Исследователи в качестве причин низкой ориентации на клиента выделяют то, что не все придают высокую значимость развитию клиентоориентированности, а также причины, связанные с внешними условиями деятельности компаний.<sup>33</sup> Например, компания будет больше уделять внимание удовлетворенности клиента в конкурентной среде, причем удовлетворенность потребителей рассматривается как один из ключевых показателей ее деятельности. В неконкурентной среде у организаций отсутствует цель привлекать и удерживать клиентов.

Обеспечение перечисленных условий способствует формированию высокого уровня клиентоориентированности в организации.

**Концепции воспринимаемой ценности и экономики впечатлений.** Кроме соблюдения стандартов работы и формирования ценностной ориентации сотрудников на клиентоориентированность, важно, чтобы каждая оказываемая услуга создавала ценность для потребителя и оставляла приятное впечатление.

Существует концепция воспринимаемой ценности, согласно которой ценность определяется как общая оценка потребителем полезности, которая основывается на восприятии того, что он получает (выгод) и того, чем он жертвует (убытков). Наиболее полно процесс потребления раскрыт в типологии воспринимаемой ценности Холбрука: понятие потребительской ценности рассматривается как взаимодействие психологического (эмоциональная связь между потребителем и товаром/услугой) и экономического (восприятие цены и получаемой выгоды) измерений. Ценность является многомерной конструкцией, которая содержит несколько типов воспринимаемой ценности, представленные в таблице 1.2.

Концепция воспринимаемой ценности переплетается с концепцией экономики впечатлений, которая нацелена на создание у потребителя приятных воспоминаний о

---

<sup>32</sup>Шерешева М.Ю., Костанян А.А. Клиентоориентированность персонала в государственных организациях здравоохранения России // Вестник Санкт-Петербургского университета. – Серия 8. – 2015. – выпуск 4. – С.74–114.

<sup>33</sup> Гулакова О.В., Ребязина В.А., Смирнова М.М. Специфика клиентоориентированности компаний на российском рынке: результаты эмпирического исследования // Вестник Санкт-Петербургского университета. – Серия Менеджмент. – № 4. – 2015. – С. 39–73.



товаре или услуге. То есть важную роль играет не только качество самой услуги, квалификация и навыки персонала, но и впечатление потребителя от услуги.

Таблица 1.2.

**Типы воспринимаемой ценности в соответствии с подходом Холбрука**

	Внешняя ценность	Внутренняя ценность
Ценность, ориентированная на себя	<b>Эффективная ценность:</b> исходящие/входящие сделки (экономия денег, времени, энергии) <b>Качественная (функциональная) ценность:</b> извлекается из полезности, характеристик, качества и преимуществ определенных товаров и услуг	<b>Эмоциональная ценность:</b> происходит из чувств или эмоционального состояния, вызванного продуктом (развлечение, красота, удовольствие, внешний вид)
Ценность, ориентированная на других	<b>Социальная ценность:</b> связана с созданием собственного имиджа для «других»	<b>Альтруистическая (бескорыстная, этическая) ценность:</b> основана на добродетели, справедливости и морали

Источник: Пожидаев Р.Г. Ценность межфирменных отношений: содержание, подходы к пониманию и приоритеты исследований / Р.Г. Пожидаев // Вестник Воронежского государственного университета. – Серия: Экономика и управление. – 2016. – № 2. С. 126–131.

**Шкалы оценки клиентоориентированности.** После изучения сущности клиентоориентированного подхода, условий и факторов, влияющих на клиентоориентированность, важно рассмотреть шкалы ее оценки с целью выяснить, можно ли применить их к оценке клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении. Существует несколько шкал оценки клиентоориентированности, основные из которых представлены в таблице 1.3.

Таблица 1.3.

**Шкалы оценки клиентоориентированности**

Название шкалы	Описание
SOCO: Selling Orientation – Customer Orientation	Шкала разработана для оценки клиентом действий торгового персонала. Позволяет оценить ориентацию компании на клиента через анализ отношений между продавцом и клиентом – на межличностном уровне.
MKTOR: Market Orientation	Используются следующие компоненты: ориентация на клиентов, ориентация на конкурентов и межфункциональная координация; также используются два критерия принятия решений: ориентация на долгосрочную перспективу и ориентация на прибыльность.
MARKOR: Market Orientation	Взаимодействие с клиентами рассматривается в контексте трех процессов: 1. Общеорганизационный сбор информации о клиенте: регулярное и своевременное получение комплексной информации по формальным и неформальным каналам от конечных пользователей и других участников цепочки. 2. Распространение информации в организации: своевременное и свободное распространение информации по формальным и неформальным каналам. 3. Реагирование на уровне организации: своевременная реакция на все изменения, учет информации во всех процессах, реализация изменений с учетом потребностей клиентов.
CUSTOR: Customer Orientation	Оценка ориентации компании на клиента происходит посредством

Orientation	анализа организационных компетенций, стратегической ориентации, а не реализации тех или иных программ. Использование шкалы целесообразно, когда необходимо определить зависимость инновационной активности компании или результативности ее деятельности от показателей клиентоориентированности.
-------------	---

Составлено по: Saxe R. The SOCO Scale: A Measure of the Customer Orientation of Salespeople / R. Saxe, B.A. Weitz // Journal of Marketing Research. – 1982. – Vol. 19. – No. 3. – P. 343–351; Narver J.C. The Effect of a Market Orientation on Business Profitability / J.C. Narver, S.F. Slater // Journal of Marketing Research. – 1990. – Vol. 54. – No. 4. – P. 20–35; Kohli A. MARKOR: A Measure of Market Orientation / A. Kohli, B. Jaworski, A. Kumar // Journal of Marketing Research. – 1993. – Vol. 30. – No. 4. – P. 467–477; Hajjat M. Customer orientation: construction and validation of the CUSTOR scale / M. Hajjat // Marketing Intelligence & Planning. – 2002. – Vol. 20. – No. 7. – P. 428 – 441.

**Несостоятельность шкал для оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении.** Перечисленные в таблице 3 шкалы оценки клиентоориентированности применимы только для коммерческого сектора:

- Шкала SOCO оценивает действия персонала только в сфере торговли.
- Шкала MKTOR включает компоненту «ориентация на конкурентов», а также одним из критериев принятия решений является ориентация на прибыльность, что неприменимо к общественному сектору.
- Шкала MARKOR хотя и является наиболее цитируемой (2043 по данным Scopus), имеет 32 индикатора<sup>34</sup>, что создает эффект перегруженности анкеты.<sup>35</sup> Поэтому возникает вопрос о целесообразности использования данной шкалы при оценке клиентоориентированности в условиях ограниченности бюджетной обеспеченности и загруженности работников государственных и муниципальных органов власти.
- Шкала CUSTOR обладает рядом ограничений: практически не использует информацию со стороны клиента, оценка клиентоориентированности проводится в зависимости от факта наличия у работника того или иного качества. Более того, определение инновационной активности деятельности государственного и муниципального органа не является приоритетной задачей при исследовании клиентоориентированности.

**Вывод.** Существует несколько подходов к определению понятия клиентоориентированности, основная суть которых заключается в том, что цель организаций состоит в обеспечении предоставления качественных услуг, результат которых должен полностью удовлетворять потребностям клиентов, а также превосходить

<sup>34</sup> Гулакова О.В., Панин В.М., Ребязина В.А. Оценка клиентоориентированности компании: разработка комплексной шкалы и ее адаптация к условиям российского рынка // Вестник Московского университета. – Серия Экономика. – № 6. – 2016. – С. 87–111.

<sup>35</sup> Гулакова О.В. Специфика клиентоориентированности компаний на российском рынке: результаты эмпирического исследования / О.В. Гулакова, В.А. Ребязина, М.М. Смирнова // Вестник Санкт-Петербургского университета. – Серия Менеджмент. – 2015. – № 4. – С. 39–73.

ожидания клиентов, что способствует их удержанию. Кроме соблюдения стандартов работы, важно, чтобы каждая оказываемая услуга создавала ценность для потребителя и оставляла приятное впечатление. Существует несколько шкал оценки клиентоориентированности, которые применимы исключительно для коммерческого сектора.

В данном параграфе была рассмотрена сущность понятия клиентоориентированности в коммерческом секторе. Далее, чтобы определить специфику клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении, прежде всего, необходимо изучить сущность понятий государственных и муниципальных услуг и услуг коммерческого сектора.

## **1.2. Виды услуг: государственные, муниципальные и коммерческие**

Понятие «услуга» впервые было применено в Федеральном законе № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в РФ», который в настоящее время утратил силу: в нем использовался термин «социальные услуги», которые определялись как «действия по оказанию отдельным категориям граждан, клиенту социальной службы помощи, предусмотренной настоящим Федеральным законом<sup>36</sup>».

Понятие «государственная (муниципальная) услуга» было введено Бюджетным кодексом.<sup>37</sup> В дальнейшем термин «государственные услуги» стал применяться в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 гг.<sup>38</sup> Таким образом, понятие «государственная услуга» было принято сравнительно недавно.

В настоящее время термин «государственная услуга», согласно статье 2 Федерального закона № 210, определяется как «деятельность по реализации функций федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ полномочий органов, предоставляющих государственные услуги».<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Ст. 3 Федерального закона № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

<sup>37</sup> Ст. 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

<sup>38</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации № 1789-р «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 годах».

<sup>39</sup> Ст. 2 Федерального закона № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

Муниципальная услуга определяется как «деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения».<sup>40</sup>

**Государственные, муниципальные и коммерческие услуги в теории общественных благ.** В статье Т.В. Игнатовой и М.Н. Ашировой<sup>41</sup> дается общее представление о государственных и муниципальных услугах в теории общественных благ. Услуги могут быть разграничены по нескольким видам: общественные услуги в чистом виде; частные услуги в чистом виде; смешанные услуги.

Для характеристики общественных услуг целесообразно рассмотреть классификацию и свойства общественных благ в теории П.Э. Самуэльсона. П.Э. Самуэльсон определил общественное благо, как благо, обладающее свойствами:

- неделимости (несоперничества): потребление одним потребителем не снижает и не ухудшает потребление, доступное другому;
- неисключаемости: невозможность ограничить число пользователей.

Таким образом, два этих критерия составляют основу для классификации на чистые частные блага и чистые общественные блага.

Финансирование производства чистых общественных услуг осуществляется за счет государственного, регионального или муниципального бюджетов, что обеспечивает гарантии их доступности. Государство гарантирует минимальный стандарт их предоставления. В частности, предоставление муниципальных услуг, закрепленных в административных регламентах, в администрациях муниципальных образований и в МФЦ является чистым общественным благом.

Чистые частные услуги обладают следующими свойствами: индивидуальный характер потребления; делимость и избирательность; исключаемость; конкурентность.

Большая часть услуг носит смешанный характер, т.е. обладают различной степенью исключаемости и конкурентности. К ним относятся, прежде всего, перегружаемые и исключаемые блага. Государственные и муниципальные услуги преимущественно являются смешанными, которые могут предоставлять и некоммерческие, и частные организации (предоставление услуг образования, медицинской помощи и т. д.). При этом органы власти регулируют их предоставление,

---

<sup>40</sup> Ст. 2 Федерального закона № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

<sup>41</sup> Игнатова Т.В., Аширова М.Н. Общественные блага и государственные услуги // Вести Волгоградского государственного университета. – Сер. 3. - № 2 (31). - 2015. – С. 7-16.

обеспечивая лишь некоторый уровень доступности и качества. Для устранения недопроизводства таких благ необходимо вводить субсидии.

Оптимальным вариантом совершенствования сферы предоставления государственных услуг выступает взаимодействие институтов государства и рынка, использование прямого государственного регулирования в сочетании с рыночным механизмом. Данное взаимодействие приводит к наличию ориентации услуг на потребности населения, снижению затрат на их оказание, упрощению процедур оценки результатов деятельности.

Рассмотренное выше разграничение общественных благ должно учитываться при:

- систематизации, классификации государственных и муниципальных услуг;
- обосновании платности и бесплатности предоставления государственных и муниципальных услуг;
- организации планирования и финансирования государственных и муниципальных услуг;
- реализации механизмов государственно-частного партнерства и социального заказа для предоставления государственных и муниципальных услуг;
- обеспечения качества и доступности государственных и муниципальных услуг посредством участия в их контроле самих потребителей и организаций.

**Сущность государственных и муниципальных услуг.** В Федеральном законе указаны основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг. К ним относятся:

- правомерность предоставления услуг;
- заявительный порядок обращения за предоставлением услуг;
- правомерность взимания платы с заявителей;
- открытость деятельности;
- доступность;
- возможность получения услуг в электронной форме.

Государственные услуги подлежат включению в реестры государственных услуг, а муниципальные услуги, соответственно, в реестры муниципальных услуг.

При получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на:

- получение услуги своевременно и в соответствии с определенными стандартами;
- получение полной и достоверной информации;
- получение услуги в электронной форме, если это не запрещено законом;
- досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб;

- получение услуг в многофункциональном центре.

Многофункциональный центр (МФЦ) – государственное или муниципальное учреждение, уполномоченное на организацию предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна».

Государственные и муниципальные услуги предоставляются на бесплатной основе, если за предоставление услуги не установлено взимание государственной пошлины и не установлены иные случаи взимания платы.

Найти сведения о государственных и муниципальных услугах, а также воспользоваться государственной и муниципальной услугами в электронной форме можно на портале государственных и муниципальных услуг.

Стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает:

- наименование услуги и органа, предоставляющего услугу;
- результат, срок, правовые основания предоставления услуги;
- перечень документов, необходимых для предоставления услуги;
- перечень оснований для отказа в приеме документов и для отказа в предоставлении услуги;
- размер платы, взимаемой с заявителя;
- максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении услуги и при получении результата предоставления услуги;
- срок регистрации запроса;
- требования к помещениям, в которых предоставляются услуги, к залу ожидания, местам для заполнения запросов, информационным стендам;
- показатели доступности и качества услуг.

Таким образом, предоставление государственных и муниципальных услуг тесно связано с эффективностью мер государственного регулирования, поскольку, в отличие от коммерческих организаций, общественные – полностью не самостоятельны в своей деятельности.<sup>42</sup>

Исходя из описания государственных и муниципальных услуг в Федеральном законе, они имеют следующую специфику:

- Получение государственной или муниципальной услуги связано с реализацией прав, законных интересов, либо исполнения обязанностей получателей услуг.

---

<sup>42</sup> Пашкус В. Ю. Общественный сектор в условиях новой экономики // Маркетинг МВА. Маркетинговое управление предприятием. – 2013. – № 2. – С. 178–195.

- Субъект, оказывающий услугу или ответственный за предоставление услуги – государственные органы исполнительной власти и органы МСУ. Государственные или муниципальные услуги могут оказывать не только непосредственно органы власти, но их подведомственные учреждения и территориальные подразделения. Однако оказание некоторых государственных и муниципальных услуг не может быть передано другим организациям.

- Предоставление услуг на основании нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия субъекта на оказание услуги.

- Заявительный порядок обращения за получением услуги.

- Результаты услуги могут иметь характер юридически значимых действий, материально-вещественных или информационных действий.

Муниципальные услуги отличаются от государственных субъект и локальный характер услуг – они распространяются на конкретное местное сообщество.

Примеры государственных услуг: регистрация брака, рождения, запись в детский сад, оформление и выдача удостоверений личности, регистрация транспортного средства, регистрация юридических лиц и предпринимателей, запись к врачу, предоставление санаторно-курортного лечения и т.д. Примеры органов власти, предоставляющих государственные услуги: Пенсионный фонд, Роспотребнадзор, Министерство внутренних дел, ФМС, Федеральная налоговая служба, Фонд социального страхования, Министерство образования и науки и т.д.

Сельские поселения Ленинградской области оказывают, в частности, следующие виды муниципальных услуг: выдача разрешений на снос или пересадку зеленых насаждений, оформление согласия на передачу в поднаем жилого помещения, предоставленного по договору социального найма, прием в эксплуатацию после перевода жилого помещения в нежилое помещение или нежилого помещения в жилое помещение, присвоение и аннулирование адресов и т.д. Муниципальные услуги предоставляются администрацией муниципального образования.

**Сущность услуг частного сектора.** В статье Е.С. Сергиенко понятие «услуга» определяется как предмет купли-продажи, который может включать процесс производства, результат действия и процесс потребления; при этом в процессе сделки нормы, установленные производителем, увязываются с ожиданиями заказчика при допустимом уровне отклонений, который удовлетворяет заказчика.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Сергиенко Е.С. Услуга как рыночный продукт в социально-экономическом пространстве // Практический маркетинг. – Агентство "BCI Marketing". – 2013. – № 9 (199). – М. – С.15–20.

Согласно статье 50 ГК РФ, существует два вида организаций: организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации, в частности: хозяйственные товарищества, общества и партнерства, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации, в частности: потребительские кооперативы, политические партии, профессиональные союзы, государственные и муниципальные учреждения, религиозные организации и т.д.).<sup>44</sup> Следовательно, услуги частного сектора можно разделить на коммерческие и некоммерческие.

При этом некоммерческие организации могут осуществлять приносящую доход деятельность, если это предусмотрено их уставами, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и, если это соответствует таким целям.<sup>45</sup>

**Сравнение государственных и муниципальных услуг с услугами частного сектора.** Основные отличия государственных и муниципальных от услуг в частном секторе представлены в Таблице 1.4.

Таблица 1.4.

**Отличия государственных и муниципальных услуг  
от услуг в частном секторе**

Критерий	Государственные услуги	Муниципальные услуги	Услуги частного сектора
Субъекты оказания услуг	Федеральные и региональные органы исполнительной власти, государственные внебюджетные фонды	Органы местного самоуправления	Коммерческие и некоммерческие организации: хозяйственные товарищества, общества и партнерства, производственные и потребительские кооперативы и т.д.
Цель	Максимизация общественной и общественной удовлетворение интересов (налогоплательщиков)	разницы между выгодами и издержками, интересов граждан	Коммерческие организации: извлечение прибыли, удовлетворение интересов конкретных инвесторов. Некоммерческие организации: стремление к получению прибыли не является самоцелью; осуществление предпринимательской деятельности должно соответствовать тем целям, ради которых создана

<sup>44</sup> Статья 50 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая).

<sup>45</sup> Там же.



		организация
Регламентация предоставления услуг	Предоставляются в соответствии с административными регламентами, которые устанавливают порядок и стандарт предоставления услуг; существуют значительные законодательные ограничения	Меньшая степень регламентации; стандарты предоставления могут быть закреплены уставами организаций
Оплата услуг	Нет прямого рыночного механизма; оплата осуществляется через налоги, пошлины, конкретные случаи взимания платы устанавливаются нормативными правовыми актами на федеральном, региональном и муниципальном уровнях власти	Цена устанавливается на основе рыночного механизма
Наличие конкуренции	Отсутствует: возможность выбора для клиента отсутствует	Присутствует
Механизм принуждения оплаты услуг	Присутствует: население обязано платить налоги независимо от того, какое качество услуг предоставляется взамен	Отсутствует: клиент платит за услугу только по факту ее оказания

Основываясь на теории общественных благ, можно сделать вывод о том, что предоставление муниципальных услуг, закрепленных в административных регламентах, в администрациях муниципальных образований и в МФЦ является чистым общественным благом. Основные отличия государственных и муниципальных услуг от услуг коммерческого сектора состоят в субъекте оказания услуг, существенной регламентации и конечной цели предоставления услуги, а именно – не в максимизации прибыли, а в удовлетворении интересов населения. Муниципальные услуги отличаются от государственных субъект и локальный характер услуг – они распространяются на конкретное местное сообщество.

### **1.3. Клиентоориентированность в государственном и муниципальном управлении**

**Сущность клиентоориентированного подхода в государственном и муниципальном управлении.** С. Г. Захарова и А. Н. Мальцев определяют клиентоориентированность в государственном и муниципальном управлении как ориентацию на максимальное удовлетворение запросов населения, таких, как оказание и предоставление услуг при безусловном соблюдении стандартов качества публичных услуг.

Авторы также указывают, что рыночный подход к деятельности органов власти заключается в повышении показателей экономической деятельности – снижении затрат. Часто это происходит за счет снижения качества услуг, что приводит к низкой удовлетворенности населения. Нерыночный подход проявляется в гарантиях качества предоставляемых услуг, которые разрабатываются и закрепляются в нормативных

правовых актах и представляют собой стандарты качества, полную открытость для населения, юридическую и экономическую ответственность. Клиентоориентированный подход к государственному и муниципальному управлению в его некоммерческой форме основывается на принципах рациональности, эффективности, открытости и подконтрольности обществу, ориентации на конкретные полезные результаты для общества.<sup>46</sup>

Л. А. Соколов в своей статье<sup>47</sup> утверждает, что «мы должны максимально использовать накопленный бизнесом опыт для скорейшего внедрения в практику оказания государственных услуг». Он считает, что именно клиентоориентированность является фактором, который объединяет бизнес и государственную и муниципальную службу. Однако следует иметь в виду, что не все бизнес-методы могут быть внедрены в государственное и муниципальное управление без существенной адаптации.

По мнению автора, государственные и муниципальные органы власти должны относиться к гражданам как к клиентам, которые получают определенного уровня услуги, за которые они платят налоги и пошлины.

В данной работе за основу принято определение, составленное из нескольких, существующих в литературе: «Клиентоориентированность в сфере муниципальных услуг – это набор межфункциональных процессов, направленных на максимальное удовлетворение запросов населения посредством соблюдения стандартов качества публичных услуг и получения конечного результата, соответствующего или превышающего ожидаемый уровень».

**Оценка качества государственных и муниципальных услуг.** Поскольку оценка клиентоориентированности включает в себя оценку качества предоставляемых услуг, необходимо определить, из чего складывается оценка качества услуг в государственном и муниципальном управлении.

Как было показано в параграфе 1.1, методикой оценки качества услуг в коммерческом секторе является модель SERVQUAL, в основе которой лежит утверждение, что качество – это сопоставление ожиданий клиента с уровнем предоставленной услуги.

---

<sup>46</sup> Захарова С.Г. Оценка системы управления муниципальных районов по критерию качества жизни населения / С.Г. Захарова, А.Н. Мальцев // Власть. – 2016. – № 8. – С. 67–73.

<sup>47</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

В. Н. Плюснина в своей статье<sup>48</sup> предлагает рассматривать качество услуг со следующих точек зрения:

- как степень удовлетворения ожиданий потребителей;
- как степень соблюдения предписанных требований;
- с позиций соответствия услуг их стоимости;
- как совокупность характеристик, посредством которых услуга будет соответствовать нуждам потребителя.

Достоинством данной методики, как отмечает автор, является использование в качестве критерия комплексной оценки составляющих системы качества: качество содержания конечного результата услуги; качество условий, в которых оказывается услуга; количество ресурсов, затрачиваемых на получение услуги.

В обоих источниках – в методике SERVQUAL и статье В.Н. Плюсниной – признается важным соответствие ожиданиям потребителей. Следовательно, необходимо выяснить, из чего складываются ожидания получателей государственных и муниципальных услуг. Д. А. Гайнановым, А. Г. Атаевой и Г. Р. Зиннуровой предлагается модель ожиданий, представленная на рисунке 1.2. В модели выделяются 3 уровня ожидания: желаемый (идеальный уровень обслуживания); допустимый (минимальное допустимое ожидание); предсказываемый (уровень, ожидаемый потребителем в следующей сделке по результатам оценки альтернатив и предыдущего опыта). Зона толерантности представляет собой уровень сервиса, в пределах которого потребитель согласен терпеть изменения в качестве.

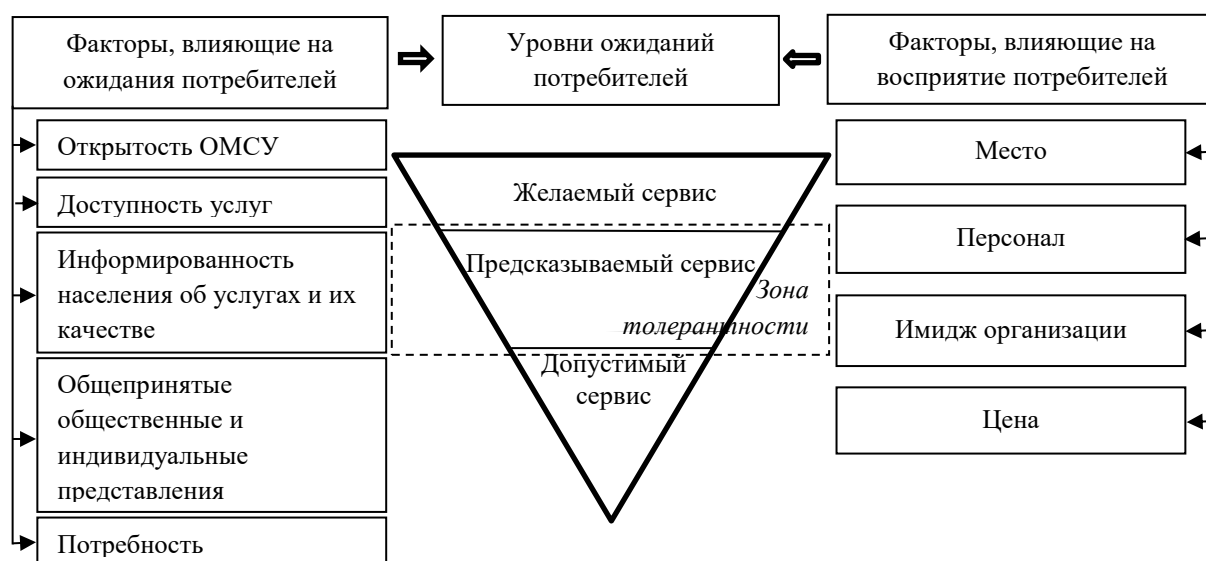


Рис. 1.2.  
Модель ожиданий потребителей

<sup>48</sup> Плюснина В.Н. Муниципальные услуги: классификация, критерии и показатели качества // Экономика и управление в XXI веке: наука и практика. – 2015.– № 2.– С. 93–97.

Источник: Гайнанов Д.А. Клиентоориентированный подход к предоставлению муниципальных услуг: теоретические и методические аспекты / Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, Г.Р. Зиннурова // Экономика и управление народным хозяйством. – Сер. Экономика и право. – 2016. – № 11.– С. 30.

Факторы, которые влияют на ожидания потребителей, помимо указанных на рисунке, могут включать: предыдущий опыт; отсутствие альтернатив услуг; на оценку может влиять настроение клиента.<sup>49</sup> Следует иметь в виду, что заявители могут не иметь высокого уровня ожиданий от предоставления государственных и муниципальных услуг.

Все указанные факторы необходимо учитывать при разработке критериев и индикаторов оценки клиентоориентированности.

**Условия, необходимые для развития клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении.** Чтобы определить условия, необходимые для существования клиентоориентированности, и факторы, влияющие на клиентоориентированность в государственном и муниципальном управлении, представляется возможным соотнести модели, существующие в коммерческом секторе, с публичным сектором.

На основе базовых условий, необходимых для развития клиентоориентированности в коммерческом секторе, предложенных И. Я. Рувенным в своей статье<sup>50</sup>, предлагаются условия клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении:

- Осознание руководством необходимости клиентоориентированного подхода и качественного обслуживания;
- Достаточное финансирование (имеются средства на материально-техническое оснащение, создание комфортной среды, а также объем бюджетных доходов влияет на зарплату муниципальных служащих);
- Проведение мониторинга удовлетворенности жителей муниципалитета;
- Обучение персонала клиентоориентированности;
- Каждый сотрудник имеет личностную установку на клиентоориентированность и понимает, что его работа влияет на клиентское восприятие.

Из модели оценки клиентоориентированности персонала COSE можно выделить факторы, оказывающие влияние на клиентоориентированность государственных и муниципальных служащих:

- Технические навыки: знания, навыки и опыт (квалификация);

---

<sup>49</sup> Гайнанов Д.А. Клиентоориентированный подход к предоставлению муниципальных услуг: теоретические и методические аспекты / Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, Г.Р. Зиннурова // Экономика и управление народным хозяйством. – Сер. Экономика и право. – 2016. – № 11.– С. 26–33.

<sup>50</sup> Рувенный И.Я. Клиентоориентированный подход к развитию организации/ И.Я. Рувенный // Альманах современной науки и образования. – 2015. – № 6 (96). – С. 132–135.

- Социальные навыки: вежливость, внимание, доброжелательность, клиентоориентированность как личностная установка и т. д.

- Мотивация: материальное стимулирование, нематериальное поощрение («Лучший муниципальный служащий»), уважение со стороны населения.

**Принятие на государственную и муниципальную службу клиентоориентированных сотрудников.** Чтобы определить, оценивается ли клиентоориентированность кандидатов при прохождении конкурса на замещение государственной или муниципальной должности, рассмотрим требования, зафиксированные в некоторых нормативных правовых актах.

Федеральным законом № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусмотрены основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы: уровень профессионального образования; стаж муниципальной службы или работы по специальности; направление подготовки; знания и умения, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей; при наличии решения представителя нанимателя требования к специальности, направлению подготовки.

Требования устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе требований, которые определяются законом субъекта РФ. Квалификационные требования устанавливаются должностной инструкцией муниципального служащего в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности.

Заключению трудового договора может предшествовать конкурс, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов.<sup>51</sup>

В областном законе Ленинградской области № 14-ОЗ «О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области» говорится о том, что «профессиональная деятельность муниципального служащего оценивается на основе определения его соответствия квалификационным требованиям, участия в решении поставленных перед соответствующим органом местного самоуправления задач, сложности выполняемой работы, ее эффективности и результативности». При этом должны учитываться: результаты исполнения муниципальным служащим должностной инструкции; профессиональные знания; опыт работы; соблюдение ограничений; отсутствие нарушений запретов, установленных законодательством РФ; организаторские

---

<sup>51</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ: принят Государственной Думой 7 февраля 2007 года; одобрен Советом Федерации 21 февраля 2007 года.

способности муниципального служащего, наделенного организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим муниципальным служащим.<sup>52</sup>

Рассмотрим примеры критериев оценки участников конкурса, указанных в Положениях о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в двух муниципальных районах Ленинградской области.

В Решении Совета депутатов № 24 Всеволожского муниципального района Ленинградской области «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы» указаны следующие критерии, исходя из которых происходит распределение мест среди участников конкурса<sup>53</sup>:

- наличие опыта работы по специализации вакантной муниципальной должности;
- наличие опыта работы на должности;
- наличие образования, ученой степени или звания, дипломных работ или публикаций по специализации вакантной муниципальной должности;
- наличие стажа работы в данном муниципальном органе большей продолжительности;
- наличие специального стажа (выслуги лет) большей продолжительности;
- нахождение муниципального служащего в кадровом резерве на выдвижение на вышестоящую должность.

В Лужском муниципальном районе конкурсная комиссия оценивает кандидатов на соответствие следующим критериям<sup>54</sup>:

- уровень среднего профессионального, высшего, дополнительного профессионального образования;
- продолжительность и особенности деятельности в соответствующей профессиональной сфере, достигнутые результаты в профессиональной деятельности;
- уровень профессиональных знаний, знание действующего законодательства, владение современными профессиональными технологиями;

---

<sup>52</sup> О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области: областной закон Ленинградской области от 13.02.2008 N 14–ОЗ: принят Законодательным собранием Ленинградской области 13 февраля 2008 года.

<sup>53</sup> Решение Совета депутатов Всеволожского муниципального района № 24 от 26.04.2007 г. «Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в структурных подразделениях администрации муниципального образования «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области».

<sup>54</sup> Решение Совета депутатов Лужского муниципального района третьего созыва от 25 апреля 2017 года № 189 «О порядке проведения конкурса на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы в администрации Лужского муниципального района, отраслевых (функциональных) подразделений администрации Лужского муниципального района Ленинградской области с правами юридического лица».

- знание Конституции РФ, Устава Ленинградской области, Устава муниципального образования, действующего, законодательства о муниципальной службе;
- уровень владения навыками, повышающими общую эффективность профессиональной деятельности (владение компьютером, иностранными языками, общая грамотность и т.п.);
- стремление к профессиональной самореализации на муниципальной службе, ориентация на служебный рост в сфере муниципального управления;
- стремление проявлять инициативу при решении поставленных задач, готовность прилагать значительные усилия для получения наилучшего результата;
- стремление совершенствовать свои знания, умения и навыки, расширять кругозор;
- соблюдение этики делового общения, способность аргументировано отстаивать собственную точку зрения;
- организаторские способности.

Как во Всеволожском, так и в Лужском муниципальном районах указывается, что в качестве дополнительных требований к категории руководителей, комиссия рассматривает способность участника создавать и поддерживать положительный психологический климат в коллективе, доброжелательность и уважительные отношения с коллегами, требовательное отношение к себе и подчиненным.

Таким образом, при принятии на муниципальную службу у кандидата оцениваются только технические навыки (по модели COSE). Во время собеседования следует оценивать не только технические, но и социальные навыки кандидата. Личностная предрасположенность к клиентоориентированности и стремление предоставить каждому посетителю наивысший уровень сервиса уже должны быть заложены в личности сотрудника: если определенные личностные качества уже заложены в человеке, то он в любом случае будет стремиться работать на интересы населения. Если это не так, решить проблему материальным стимулированием обычно если и удастся, то лишь ненадолго.<sup>55</sup>

**Наличие мотивации к клиентоориентированному обслуживанию в стандартах поведения государственного (муниципального) служащего и сотрудника коммерческой организации.** Л.А. Соколов отмечает, что естественным шагом, с которого многие начинают добиваться клиентоориентированности, является создание

<sup>55</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

правил, регламентов и процедур. Однако на уровне исследований зафиксирован феномен: соблюдение стандартов обслуживания клиентов растет, но удовлетворенность клиентов – снижается. Это не означает, что стандарты не нужны. При разработке любых стандартов клиентоориентированности важно отталкиваться от следующих посылок<sup>56</sup>:

- Стандарты задают лишь базовый уровень сервиса. Важно, чтобы они задавали именно минимум необходимых вещей, в противном случае они превратятся в трудновыполнимое нагромождение требований.
- Стандарты должны соответствовать корпоративной культуре.
- При обучении сервису крайне важно добиваться передачи не только эксплицитных, формализованных, но и имплицитных знаний и навыков.

Рассмотрим, каким образом закрепляются стандарты поведения государственного (муниципального) служащего в нормативных правовых актах и правила поведения сотрудников Сбербанка, который в 2015 г. признан лауреатом премии «Права потребителей и качество обслуживания» как самый клиентоориентированный банк России. В таблице 1.5 представлены выдержки из документов, устанавливающих правила поведения сотрудников.

Таблица 1.5.

**Правила поведения муниципальных служащих  
и сотрудников Сбербанка**

Регулирование поведения государственного (муниципального) служащего в ФЗ и Типовом кодексе этики	Кодекс корпоративной этики Сбербанка
<p>Муниципальный служащий обязан:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне;</li> <li>• проявлять корректность в обращении с гражданами;</li> <li>• не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету муниципального органа.</li> </ul> <p>Государственные (муниципальные) служащие призваны:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• соблюдать нормы служебной, профессиональной этики и правила делового поведения;</li> <li>• проявлять корректность и внимательность в обращении с гражданами и должностными лицами.</li> </ul> <p>Государственные (муниципальные) служащие должны быть вежливыми, доброжелательными, корректными,</p>	<p>Одна из ценностей Сбербанка: «Все – для клиента».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• «Взаимоотношения с клиентами – основа нашего бизнеса».</li> <li>• «Мы здесь, чтобы предоставлять сервис нашим клиентам, руководствуясь принципами честности, открытости и справедливости».</li> <li>• «Мы всегда стремимся соответствовать самым высоким стандартам обслуживания, оказывать услуги профессионально».</li> <li>• «Мы применяем индивидуальный подход к каждому, так как нам важно, чтобы клиент чувствовал себя надежно и уверенно».</li> <li>• «Каждый сотрудник Банка выполняет обещания, данные клиентам, оперативно реагирует на запросы, несет персональную ответственность за</li> </ul>

<sup>56</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.



<p>внимательными и проявлять терпимость в общении с гражданами и коллегами.</p> <p>В служебном поведении государственный (муниципальный) служащий воздерживается от:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• грубости, проявлений пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений;</li> <li>• угроз, оскорбительных выражений или реплик, действий, препятствующих нормальному общению или провоцирующих противоправное поведение.</li> </ul> <p>Нарушение государственным (муниципальным) служащим положений подлежит моральному осуждению на заседании соответствующей комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих.</p>	<p>результаты своей работы, признает ошибки, извлекает уроки и предпринимает действия, необходимые для качественного выполнения своих обязанностей».</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• «Обратная связь от наших клиентов – неотъемлемая часть нашего развития и самосовершенствования. Работая с обращениями, мы незамедлительно принимаем меры для быстрого разрешения возникших затруднений и предотвращаем появление аналогичных ситуаций в будущем. Мы очень ценим и внимательно относимся к отзывам о нашей работе, так как это повышает качество наших продуктов и услуг и сохраняет преданность наших клиентов».</li> </ul>
---	---

Составлено по: О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 N 25–ФЗ: принят Государственной Думой 7 февраля 2007 года; одобрен Советом Федерации 21 февраля 2007 года, Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.; Кодекс корпоративной этики Группы Сбербанк / одобрен Правлением Банка 30 сентября 2015 г. (постановление Правления № 534 §6а), утвержден решением Наблюдательного совета Банка 29 октября 2015 г. (протокол № 52) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сбербанка России. Режим доступа: [www.sberbank.com/common/img/.../pdf/.../Sberbank\\_Code\\_of\\_corporate\\_ethics.pdf](http://www.sberbank.com/common/img/.../pdf/.../Sberbank_Code_of_corporate_ethics.pdf).

В результате сравнения заметны различия в формах закрепления правил поведения: в Федеральном законе и Типовом кодексе этики госслужащего они носят запретительный и принудительный характер, в то время как в Кодексе этики Сбербанка принципы работы отражают организационную культуру, в центре которой – клиенты. Принципы: «Мы здесь, чтобы предоставлять сервис нашим клиентам», «Мы всегда стремимся соответствовать самым высоким стандартам» и т.д. – выражают общность сотрудников и их стремление соответствовать мировоззрению и лозунгам компании.

Клиентоориентированный подход не должен обязывать сотрудников соответствовать каким-либо стандартам, он нацелен на мотивацию и побуждение к высококачественному и доброжелательному обслуживанию.

**Составляющие клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении.** В параграфе 1.1 были рассмотрены модели оценки качества услуг и клиентоориентированности в коммерческом секторе. Разработанных моделей оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении не существует. Чтобы составить перечень критериев и индикаторов оценки

клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении, определим составляющие клиентоориентированности.

Государственные и муниципальные услуги, безусловно, создают ценность для получателя услуг, однако следует принимать во внимание все аспекты, влияющие на восприятие ценности получателем услуг. Это необходимо для определения критериев, которые должны выполняться, чтобы обеспечить органам государственной и муниципальной власти развитие клиентоориентированности. В таблице 1.6 представлена типология воспринимаемой ценности государственных и муниципальных услуг в соответствии с подходом Холбрука (таблица 1.2).

Таблица 1.6

**Типы воспринимаемой ценности в муниципальном управлении**

	Внешняя ценность	Внутренняя ценность
Ценность, ориентированная на себя	<b>Эффективная ценность:</b> Территориальная доступность, удобный режим работы, простота заполнения бланков, сбора документов (экономия денег, времени, энергии)	<b>Эмоциональная ценность:</b> Положительное впечатление от получения услуги: комфортное здание, приятные цвета в интерьере, чистота помещений, доброжелательность
Ценность, ориентированная на других	<b>Социальная ценность:</b> создание позитивного имиджа особенно важно и актуально для органов власти, поскольку, благодаря ему, повышается доверие к власти и удовлетворенность оказанием услуг	<b>Альтруистическая (бескорыстная, этическая) ценность:</b> Забота о посетителях: все процедуры максимально упрощаются, поскольку это этично с точки зрения утилитаризма; доброжелательное обслуживание основано на принципах морали и нравственности

В статье Л.А. Соколова предложены некоторые составляющие клиентоориентированности, которые должны быть присущи не только организациям коммерческого сектора, но и государственным и муниципальным органам власти<sup>57</sup>:

1. Результат превосходит ожидания клиента.
2. Внимательное, доброжелательное отношение к клиенту: приветствие, радушная встреча, улыбка, доброжелательность, тактичность, уважение к клиенту, честность.
3. Качество предоставления услуг: простота в предоставлении услуг, быстрота обслуживания, экономия времени клиента, пунктуальность, регулирование очереди.
4. Способность реагировать на критику: желание услышать клиента, обратная связь.
5. Комфорт: цвета в интерьере, чистота помещения.
6. Стремление сотрудника к постоянному совершенствованию: заинтересованность, гордость за профессию, компетентность, профессиональный подход, ответственность каждого за общее дело.

<sup>57</sup> Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.

### **Способы получения обратной связи для оценки клиентоориентированности.**

Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, Г.Р. Зиннурова предлагают получать обратную связь с помощью оценки удовлетворенности населения, которая выражается в соответствии результата получения услуги ожиданиям, т.е. сопоставляются ожидания и фактический опыт получения услуги. Этот же способ предлагается моделью SERVQUAL.

С.Э. Мартынова, Ю.Г. Дмитриев и Ю.К. Устинов предлагают такие методы сбора данных для оценки удовлетворённости граждан муниципальными услугами, как анкетирование и интервьюирование. При этом, как отмечают авторы, «валидность оценки может искажаться методикой расчета, подразумевающей равноценность всех ответов всех респондентов и не учитывающей значимости услуги для той или иной половозрастной группы».<sup>58</sup> Следовательно, для оценки клиентоориентированности должны использоваться методы анкетирования и интервьюирования с учетом всех особенностей различных групп населения.

**Вывод.** Государственные и муниципальные органы власти должны относиться к гражданам как к клиентам, которые получают определенного уровня услуги, за которые они платят налоги и пошлины.

Для развития клиентоориентированности необходимы следующие условия: осознание руководством необходимости клиентоориентированного подхода, достаточное финансирование, проведение мониторинга удовлетворенности, обучение персонала клиентоориентированности, наличие у каждого сотрудника личностной установки на клиентоориентированность. Факторы, оказывающие влияние на клиентоориентированность государственных и муниципальных служащих: технические навыки (квалификация), социальные навыки (доброжелательность, клиентоориентированность как личностная установка), мотивация. При принятии на муниципальную службу у кандидата оцениваются только технические навыки.

Клиентоориентированный подход не должен обязывать сотрудников соответствовать каким-либо стандартам, он нацелен на мотивацию и побуждение к высококачественному и доброжелательному обслуживанию.

В государственном и муниципальном управлении отсутствуют критерии и индикаторы оценки клиентоориентированности. Это создает необходимость в их разработке. Индикаторы оценки необходимо составлять исходя не только из стандартов

---

<sup>58</sup> Мартынова С.Э., Дмитриев Ю. Г., Устинов Ю. К. Интерпретация количественной оценки удовлетворённости граждан муниципальными публичными услугами на основе детерминационного анализа // Инновационная наука. – 2016. – №6. – С. 252–257.

качества, но и учитывая впечатление от получения услуги и соответствие получаемых услуг ожиданиям потребителей.

#### **1.4. Лучшие практики предоставления государственных и муниципальных услуг**

В ряде зарубежных стран достигнуты впечатляющие результаты реформирования системы предоставления государственных и муниципальных услуг. В теории и практике управления эти преобразования получили название «Новый государственный менеджмент». Идея этого подхода, с одной стороны, состоит в уменьшении функций государственных органов, связанных с предоставлением услуг, с другой – внедрение, насколько это возможно, рыночных методов в организацию государственного управления.

**Методы повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг в зарубежных странах.** Изучение опыта зарубежных стран в повышении качества предоставления государственных и муниципальных услуг может быть полезно для понимания важности некоторых аспектов качества, а также для заимствования важных направлений совершенствования качества предоставления услуг в Российской Федерации.

В Хартии граждан Великобритании закрепляются следующие принципы: быть открытыми и предоставлять полную информацию, участие потребителей в процессах подготовки стандартов, вежливое обращение, исправление ошибок, эффективное использование ресурсов, внедрение инноваций и улучшений, взаимодействие с другими органами, предоставляющими услуги.<sup>59</sup>

Государственными органами и учреждениями были разработаны хартии услуг, которые представляют простой и доступный для граждан документ, описывающий условия, сроки оказания услуг и процедуру обжалования.<sup>60</sup>

Однако, как показала практика, реализация программы Хартии граждан встречала ряд трудностей. Они были связаны, в частности, с недооценкой со стороны населения полезности Хартии, недостаточной ответственностью государственных служащих за качество оказываемых услуг, методологическими проблемами при определении показателей стандартов, низкой эффективностью мониторинга и субъективизмом при оценке услуг, слабой координацией деятельности между провайдерами услуг. С учетом

---

<sup>59</sup> The Citizen's Charter [Электронный ресурс] // UK Parliament. Режим доступа: <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmpubadm/411/41105.htm>

<sup>60</sup> Садлер Д. Повышение качества государственных услуг: опыт Великобритании // Доклад на втором Европейском форуме по проблемам государственной службы. – 1999 г.

этого, правительство Великобритании опубликовало книгу «Модернизация правительства». Стандарты качества услуг вводились децентрализованно.

Важная роль в выявлении и поощрении лучшего опыта в сфере оказания государственных услуг населению отводится общенациональной премии «Знак Хартии». Премия присуждается на конкурсной основе. Для получения премии качество услуг, оказываемых претендентами, должно соответствовать 10 критериям, среди которых: хорошо разработанные стандарты; открытая и полная информация; возможность выбора, доступность и полезность услуг; право на апелляцию при их плохом качестве; уважение прав граждан; эффективное использование ресурсов; введение инноваций; совместная работа с провайдерами услуг; обратная связь с населением; степень удовлетворенности потребителей услуг.

Оценку оказываемых услуг дают сами граждане. Победители конкурса получают памятный знак и сертификат, подписанный премьер-министром. Кроме того, в течение трех лет они могут использовать специальный логотип. На церемонии вручения наград присутствуют члены правительства и парламента. Премия очень популярна, а ее идеи встречают понимание и поддержку в обществе.

Для тех, кто не прошел конкурс, предлагаются семинары, позволяющие выявить слабые стороны в их деятельности и наметить пути улучшения качества оказываемых услуг. Считается, что не менее 80% участников этих семинаров принимают меры для улучшения работы своих учреждений.<sup>61</sup>

**Клиентоориентированность в лучших практиках местного самоуправления России.** В настоящее время созданы различные базы лучших практик местного самоуправления. По результатам анализа практики, победившей на конкурсе, можно определить, принимаются ли во внимание экспертами составляющие клиентоориентированности при оценке деятельности органов местного самоуправления.

В качестве примера рассмотрим конкурс на лучшую муниципальную практику, проведенный Всероссийским Советом местного самоуправления в 2015-2016 гг. В данном конкурсе было несколько номинаций, в том числе «Общественный контроль и общественная оценка работы местной власти». По результатам конкурса лучшие практики были опубликованы в сборнике.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Cowper J., Samuels D.M. Performance benchmarking in the public sector: the United Kingdom experience [Электронный ресурс] // Office of Public Services Cabinet Office. Режим доступа: [www.oecd.org/dataoecd/12/8/1902895.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/12/8/1902895.pdf)

<sup>62</sup> Банк лучших практик местного самоуправления [Электронный ресурс] // Всероссийский Совет местного самоуправления. Режим доступа: <http://www.vsmsinfo.ru/praktiki/bank-luchshikh-munitsipalnykh-praktik>

Награждение победителей состоялось в Совете Федерации Федерального Собрания РФ на специально организованном совместном заседании Советов по местному самоуправлению при Совете Федерации и Государственной Думе. В награждении победителей приняли участие члены Правительства, члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы. С 2017 г. данный конкурс будет проводиться на Всероссийском уровне.<sup>63</sup>

В номинации «Общественный контроль и общественная оценка работы местной власти» призером стал г. Сургут в опыте внедрения комплексного подхода к оценке деятельности органов местного самоуправления – «Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления на примере города Сургута». В данном подходе «результаты анализа субъективного мнения жителей учитываются наравне с объективными показателями (соответствие качества фактически предоставляемой муниципальной услуги утвержденному стандарту качества муниципальной услуги)».<sup>64</sup>

Проведение оценки качества осуществляется по результатам:

- Оценки соответствия качества фактически предоставляемых муниципальных услуг утвержденным стандартам качества путем проведения проверок по месту их фактического оказания. Используются такие источники информации, как обоснованные жалобы населения; статистические данные и данные отчетов муниципальных учреждений; результаты контрольных проверок. Критерий оценки – отсутствие выявленных нарушений требований стандарта качества муниципальной услуги.
- Оценки удовлетворенности населения качеством оказываемых муниципальных услуг по итогам проведения социологических опросов. Оценка рассчитывается по определенной формуле на основе вопроса: «Насколько Вы удовлетворены качеством оказываемой муниципальной услуги?» – с вариантами ответов «удовлетворен полностью», «скорее удовлетворен», «скорее не удовлетворен», «не удовлетворен», «затрудняюсь ответить».<sup>65</sup>

Таким образом, лучшей муниципальной практикой признана практика, учитывающая в равной мере эффективность деятельности органов местного самоуправления и мнений населения об удовлетворенности. Это соответствует концепции маркетинга взаимоотношений, ключевая роль в котором отводится потребителям услуг. Тем не менее,

---

<sup>63</sup> Всероссийское совещание по вопросам подготовки регионального этапа Всероссийского конкурса "Лучшая муниципальная практика" [Электронный ресурс] // Всероссийский совет местного самоуправления. Режим доступа: <http://vsmsinfo.ru/>

<sup>64</sup> Сборник проектов Конкурса Всероссийского Совета местного самоуправления на лучшую муниципальную практику (победители и финалисты) / Под ред. С.А. Романовой. М., 2016 г. – 340 с.

<sup>65</sup> Постановление Администрации г. Сургута № 01-08-6627/2 от 23.08.2012 «Об утверждении порядка проведения оценки качества фактически предоставляемых муниципальных услуг (работ)».

показатели клиентоориентированности органов местного самоуправления при отборе лучших практик не учитываются.

Проведение конкурсов не только для органов местного самоуправления, но и для муниципальных служащих также может способствовать повышению качества их работы. В частности, Российская Муниципальная Академия с 2002 г. проводит Всероссийский конкурс «Лучший муниципальный служащий» с целью выявления и поддержки муниципальных служащих, достигших значительных успехов в области местного самоуправления, а также повышения престижа профессии муниципального служащего. Победитель получает Золотой знак Российской Муниципальной Академии «За большой личный вклад в становление и развитие муниципальных образований и местного самоуправления в России».<sup>66</sup>

Пример еще одного ежегодного конкурса – «Петербургский чиновник», учредителем которого является Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Конкурс проводится в целях обеспечения участия общественности в оценке деятельности государственных и муниципальных служащих, депутатов, а также для выявления общественного мнения о значимых личностных и профессиональных качествах, необходимых современному чиновнику и депутату для эффективного и результативного исполнения своих обязанностей, содействия повышению авторитета государственной и муниципальной службы. В Конкурсной заявке отмечаются профессиональные качества кандидата, и рассказывается о конкретных примерах его эффективной и результативной профессиональной деятельности. В качестве приложения принимаются публикации в СМИ и иные материалы, свидетельствующие об эффективной и результативной профессиональной деятельности кандидата.<sup>67</sup>

Как видно из критериев оценки, конкурс создан для выявления значимых личностных и профессиональных качеств и эффективной и результативной профессиональной деятельности. Следовательно, учитываются составляющие клиентоориентированности.

**Примеры оценки качества предоставления услуг в практиках мониторинга деятельности МФЦ.** Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации собрал в единый документ лучшие практики мониторинга и оценки качества и доступности государственных и муниципальных услуг и деятельности МФЦ

---

<sup>66</sup> Лучший муниципальный служащий [Электронный ресурс] //Российская Муниципальная Академия. Режим доступа: <http://www.ros-ma.ru/contest/lms>

<sup>67</sup> Петербургский чиновник [Электронный ресурс] // Официальный сайт конкурса «Петербургский чиновник». Режим доступа: <http://www.spb-chinovnik.ru/>

предоставления государственных и муниципальных услуг. В материалах представлены инструменты для проведения опросов заявителей/потребителей государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» на базе МФЦ; проблемы, с которыми сталкиваются организаторы опросов; рекомендации относительно дальнейшего развития мониторинга и оценки деятельности МФЦ.

Основанием для включения существующих практик мониторинга и оценки в Материалы послужили результаты опроса специалистов МФЦ и руководителей региональных органов власти, в чьем ведомстве состоят обсуждаемые вопросы – указание на наличие концепции, выстроенной модели мониторинга и оценки.<sup>68</sup>

Приведем некоторые примеры параметров оценки деятельности МФЦ. В Астраханской области при проведении мониторинга оцениваются значения следующих основных параметров качества:

- соблюдение стандартов качества, в том числе стандартов комфортности;
- проблемы, возникающие у получателей при получении услуги;
- удовлетворенность получателей услуги ее качеством и доступностью, их ожидания в отношении улучшения качества предоставления услуги;
- финансовые и временные затраты получателя услуг при получении им конечного результата и др.

В таблице 1.7 представлены некоторые параметры оценки деятельности МФЦ в Челябинской области.

Таблица 1.7.

**Параметры оценки деятельности МФЦ в Челябинской области**

Показатель качества	Индикатор
Соблюдение стандартов предоставления государственных услуг, в том числе требований к качеству и доступности их предоставления	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Доля удовлетворенных жалоб заявителей на отказ в предоставлении государственной услуги</li> <li>• Среднее время ожидания в очереди заявителей при обращении за государственной услугой</li> <li>• Среднее число обращений заявителей для получения одной государственной услуги</li> <li>• Отклонение фактического уровня комфортности помещений, мест ожидания и приема заявителей от установленных в нормативных правовых актах требований к комфортности таких мест</li> <li>• Доля заявителей, удовлетворенных комфортностью помещений, мест для ожидания и приема</li> </ul>
Удовлетворенность получателей услуг качеством предоставления государственной услуги, их	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Доля заявителей, удовлетворенных внимательностью, вежливостью и компетентностью сотрудников органа исполнительной власти, органа местного самоуправления</li> </ul>

<sup>68</sup> Лучшие практики мониторинга и оценки качества и доступности государственных и муниципальных услуг и деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/content/4886/materialy-regionalnaj-opyt-mfc-pdf>



ожидания в отношении улучшения качества предоставления государственной услуги	<ul style="list-style-type: none"> <li>Доля заявителей, оценивших расположение органа исполнительной власти, органа местного самоуправления, и график их работы как удовлетворительные</li> </ul>
Удовлетворенность заявителей качеством предоставления услуги (в целом)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Доля заявителей, удовлетворенных фактическим качеством результата государственной услуги</li> </ul>
Финансовые затраты заявителя, произведенные им при получении конечного результата государственной услуги	<ul style="list-style-type: none"> <li>Доля получателей государственной услуги, считающих приемлемыми нормативно установленные размеры государственной пошлины и (или) платы, взимаемых при предоставлении государственной услуги</li> <li>Наличие/отсутствие сопутствующих финансовых затрат заявителя при получении государственной услуги (проезд до места предоставления услуги, копирование документов, услуги нотариуса, услуги по юридическому сопровождению получения услуг и другие)</li> <li>Наличие/отсутствие платы, не имеющей документального подтверждения при получении государственной услуги</li> </ul>

Источник: Лучшие практики мониторинга и оценки качества и доступности государственных и муниципальных услуг и деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг // Аналитический центр при Правительстве РФ.

Следует отметить, что помимо индикаторов оценки качества услуг, данными методиками предлагается оценивать и ожидания заявителей, и их удовлетворенность внимательностью, вежливостью сотрудников органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, что свидетельствует о том, что созданы клиентоориентированные стандарты и в процессе оценки качества предоставляемых услуг клиентоориентированность также оценивается.

**Лучшие практики получения обратной связи.** Получение обратной связи необходимо для повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг.

В целях повышения качества предоставления государственных и муниципальных услуг, в г. Ханты-Мансийск внедрена Система оценки качества предоставления услуг населению, которая представляет собой территориально распределенную сеть планшетных компьютеров, размещенных в местах оказания наиболее социально-значимых услуг (например, запись в качестве нуждающегося в жилых помещениях, постановка в очередь на бесплатное предоставление земельных участков). Система позволяет поддерживать эффективную обратную связь с населением. Средняя оценка (удовлетворённость граждан) составила 4,87 (по 5-ти бальной шкале).

Несмотря на достаточно высокий общий уровень удовлетворенности качеством предоставляемых услуг, выявлены отклонения от нормативно установленных стандартов: несоблюдение требований к информированию о порядке предоставления услуг, отсутствие в помещениях мест для ожидания приема, нарушение сроков предоставления

услуги. В подразделениях, которые показали низкие показатели, был проведен дополнительный мониторинг причин низкого качества и разработаны мероприятия по устранению недостатков.

Для повышения доступа населения к информации о деятельности органов МСУ, открыты центры общественного доступа к официальным ресурсам в библиотеках города.<sup>69</sup>

Рассмотрим практику проведения опроса «Социальное самочувствие жителей муниципального образования «г. Березовский» Свердловской области. Особенность данного опроса состоит в том, что весь процесс – от разработки методики до подготовки рекомендаций на основе полученных результатов – осуществляется гласно и открыто, с предоставлением реальной возможности участия заинтересованным лицам и организациям. С этой целью анкеты публикуются в местных СМИ и размещаются на открытых информационных площадках (библиотеках, общественных учреждениях и организациях, магазинах, школах). Там же устанавливаются ящики для заполненных листов анкет. По каждому вопросу анкеты респондент может дать свой комментарий, высказать пожелания и предложения. Привлекаются волонтеры из числа студентов и старшеклассников школ города.

Получение обратной связи возможно и посредством интернет-порталов, которые становятся популярны. Как указано в Методических рекомендациях органам государственной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, целесообразно на официальных сайтах ведомств обеспечивать взаимодействие с пользователями при помощи различных интерактивных модулей<sup>70</sup>:

- проведение интерактивных опросов;
- электронные формы для отправки обращений и предложений;
- web-форумы для организации общения пользователей и представителей органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и обсуждения материалов сайтов.

---

<sup>69</sup> Лучшие практики органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты–Мансийского автономного округа – Югры [Электронный ресурс] // Официальный сайт Департамента экономического развития ХМАО. Режим доступа: <http://www.depeconom.admhmao.ru/>

<sup>70</sup> Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме // Протокол заседания подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 14 октября 2015 г.

Например, в Москве система «обратной связи» с жителями (потребителями) публичных услуг реализуется в ходе работы геоинформационного портала мэра Москвы «Наш город» – [www.gorod.mos.ru](http://www.gorod.mos.ru).

С целью выстраивания конструктивного общения граждан с органами публичной власти по всей Российской Федерации были запущены похожие Интернет-порталы, в частности:

- «Сердитый гражданин»: [www.angrycitizen.ru](http://www.angrycitizen.ru) – независимый онлайн-проект для решения проблем и борьбы с несправедливостью;
- «Довольный гражданин»: [www.socialsys.ru/dovolnyj-grazhdanin](http://www.socialsys.ru/dovolnyj-grazhdanin) – публичная система обратной связи для коммуникации граждан и органов власти.
- В Хабаровском крае сайт «Открытый регион» ([www.golos27.ru](http://www.golos27.ru)) предоставляет возможность оценить любой уровень власти в рамках региона в любом муниципальном образовании. При этом если результаты голосования покажут заметное снижение эффективности деятельности руководителя ОМСУ, то на законных основаниях его могут досрочно освободить от занимаемой должности.

В настоящее время наиболее распространенной практикой является проведение посредством интернет-сайтов электронных опросов, затрагивающих степень удовлетворенности населения качеством предоставляемых муниципальных услуг отраслевыми (функциональными) и территориальными органами администрации. Примеры электронных опросов: город Ульяновск<sup>71</sup>, Администрация Ленинградской области<sup>72</sup>.

**Оценка уровня удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления.** Получение обратной связи заключается в основном в выяснении уровня удовлетворенности качеством предоставления услуг. Как правило, проводятся опросы об удовлетворенности качеством оказания государственных и муниципальных услуг (ЖКХ, транспорт, автомобильные дороги, учреждения здравоохранения и образования и т.д.), работы администрации, главы администрации, но на уровне муниципальных районов и городских округов, т.е. на уровне муниципальных образований второго уровня. Отдельно по сельским и городским поселениям опросы проводятся крайне редко или совсем не

---

<sup>71</sup> Оценка качества предоставления муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации г. Ульяновска. Режим доступа: <http://ulmeria.ru/ru/anketa>

<sup>72</sup> Темы опросов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Ленинградской области. Режим доступа: <http://www.lenobl.ru/vote>; Анкета оценки эффективности деятельности руководителей МСУ, организаций и АО, предоставляющих услуги населению [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по печати и связям с общественностью Ленинградской области. Режим доступа: <http://press.lenobl.ru/interview/anketa>

проводятся. На рисунке 1.3 представлен пример опроса, проведенный в Республике Калмыкия.

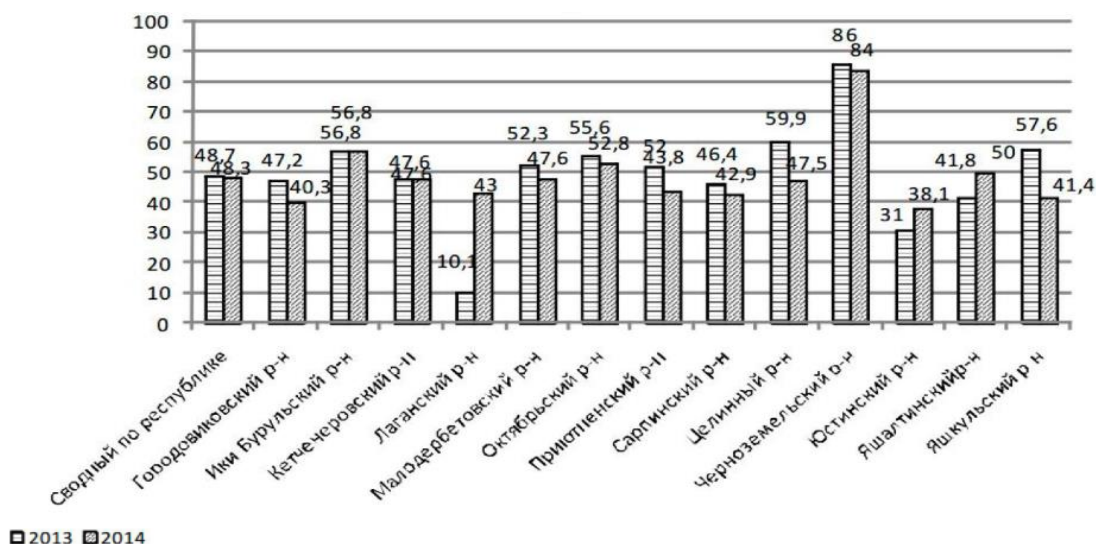


Рис. 1.3.

Уровень удовлетворенности деятельностью глав сельских администраций Республики Калмыкия, 2013–2014 гг. Сравнительный анализ по районам, %

Источник: Спиридонова Л.Ю. Население Республики: удовлетворенность муниципальными услугами / Л.Ю. Спиридонова, Э.Ю. Ункуров, С.Э. Лиджи-Горяева // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. – 2015. – Том 1. – № 1 (30).– С. 65–86.

В 2015 г. в Московской области проводился опрос населения по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов с применением информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий. Выдержки из отчета представлены в таблице 1.8.

Таблица 1.8.

**Уровень удовлетворенности деятельностью органов местного самоуправления в Московской области, 2015 г.**

Муниципальное образование	Уровень удовлетворенности деятельностью главы муниципального района, %	Уровень удовлетворенности деятельностью администрации муниципального района, %	Уровень удовлетворенности деятельностью органов МСУ муниципального района, %
Всего по Московской области:	46	40	38
Воскресенский район	34	35	33
Дмитровский район	55	45	41
Коломенский район	48	50	46
Луховицкий район	27	35	28
Пушкинский район	42	40	39

Раменский район	50	41	39
Солнечногорский район	33	32	29

Источник: Результаты опроса населения по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Московской области с применением информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий в 2015 г.

В Ленинградской области в 2015 г. также проводился опрос с целью выяснения уровня удовлетворенности граждан качеством услуг. В таблице 1.9 представлены средние значения показателей удовлетворенности качеством услуг.

Таблица 1.9.

**Уровень удовлетворенности граждан качеством услуг  
в Ленинградской области, 2015 г.**

Уровень удовлетворенности	Показатель уровня удовлетворенности
По всем услугам	89% (1603 респ.)
По государственным (федеральным) услугам	90% (774 респ.)
По государственным (региональным) услугам	90% (552 респ.)
По муниципальным услугам	85% (277 респ.)

Источник: Фрагмент отчета по мониторингу качества и доступности государственных и муниципальных услуг в Ленинградской области, 2015 г.

Для сравнения приведем данные по уровням удовлетворенности услугами в коммерческом секторе. Согласно результатам исследования EPSI Rating (независимый проект по измерению Общеευропейского Индекса Удовлетворенности Потребителей):

- Удовлетворенность потребителей качеством работы российских банков в 2014 г. составила в среднем 75,4 балла из 100;<sup>73</sup>
- Удовлетворенность потребителей продуктами супермаркетами в 2013 г. составила 66,7 балла из 100;<sup>74</sup>
- Удовлетворенность операторами мобильной связи в 2013 г. составила 74,6 балла из 100.<sup>75</sup>

Как видно из представленных данных, практически невозможно получить максимальную степень удовлетворенности качеством предоставления услуг как в коммерческом секторе, так и в государственном и муниципальном управлении. Кроме того, в данных мониторингах оценивается уровень удовлетворенности деятельностью

<sup>73</sup> Банкам надо только верить [Электронный ресурс] // Эксперт Online. Режим доступа: <http://expert.ru/2014/10/9/s-veroj-v-bank/>. Дата обращения 12.05.2017.

<sup>74</sup> Исследование EPSI Rating: Магазины «у дома» [Электронный ресурс] // Retail & Loyalty. Режим доступа: [http://www.retail-loyalty.org/knowledgebase/cat\\_issledovaniya-reytingi/issledovanie-epsi-rating-magaziny-u-doma-ne-privlekatuyt-rossiyskikh-potrebiteley/](http://www.retail-loyalty.org/knowledgebase/cat_issledovaniya-reytingi/issledovanie-epsi-rating-magaziny-u-doma-ne-privlekatuyt-rossiyskikh-potrebiteley/). Дата обращения 12.05.2017.

<sup>75</sup> EPSI Rating 2013: удовлетворенность потребителей работой операторов мобильной связи [Электронный ресурс] // MSKIT.ru. Режим доступа: <http://www.mskit.ru/analytics/a153397/>. Дата обращения 12.05.2017.

органами местного самоуправления или качеством предоставления государственных (муниципальных) услуг, но не оценивается уровень клиентоориентированности.

В результате изучения лучших практик местного самоуправления, было выявлено, что практика оценки клиентоориентированности в муниципальном управлении отсутствует, либо клиентоориентированность оценивается как составляющая качества предоставления услуг. Как правило, проводятся опросы об удовлетворенности качеством оказания государственных и муниципальных услуг, работы администрации, главы администрации, но на уровне муниципальных образований второго уровня. Отдельно по сельским и городским поселениям мониторинги проводятся крайне редко или совсем не проводятся.

## **Выводы**

В менеджменте существует несколько подходов к определению понятия клиентоориентированности, основная суть которых заключается в том, что цель организаций коммерческого сектора состоит в обеспечении предоставления качественных услуг, результат которых должен полностью удовлетворять потребности клиентов, а также превосходить ожидания клиентов, что способствует их удержанию. Важно, чтобы каждая оказываемая услуга создавала ценность для потребителя и оставляла приятное впечатление.

Предоставление муниципальных услуг, закрепленных в административных регламентах, в администрациях муниципальных образований и в МФЦ является чистым общественным благом. Сравнение услуг в коммерческом и публичном секторах показало, что основные отличия государственных и муниципальных услуг состоят в субъекте оказания услуг, существенной регламентации и конечной цели предоставления услуги, а именно – не в максимизации прибыли, а в удовлетворении интересов населения.

Для развития клиентоориентированности необходимы следующие условия: осознание руководством необходимости клиентоориентированного подхода, достаточное финансирование, проведение мониторинга удовлетворенности, обучение персонала клиентоориентированности, наличие у каждого сотрудника личностной установки на клиентоориентированность. Факторы, оказывающие влияние на клиентоориентированность государственных и муниципальных служащих: технические навыки (квалификация), социальные навыки (доброжелательность, клиентоориентированность как личностная установка), мотивация.

Основные проблемы клиентоориентированности, соответствующие сфере муниципального управления:

- Необходимо максимально использовать опыт, накопленный бизнесом, для внедрения его в практику оказания государственных и муниципальных услуг, но не все бизнес-методы могут быть внедрены в государственное и муниципальное управление без существенной адаптации.

- Отсутствуют разработанные методы оценки клиентоориентированности в сфере муниципальных услуг: существующие шкалы оценки клиентоориентированности применимы только для коммерческого сектора.

- В нормативных правовых актах правила поведения государственных и муниципальных служащих носят запретительный и принудительный характер, в то время как клиентоориентированный подход не должен обязывать сотрудников соответствовать каким-либо стандартам, он нацелен на мотивацию и побуждение к высококачественному и доброжелательному обслуживанию.

- Нормативными правовыми актами устанавливается, что при принятии на муниципальную службу у кандидата должны оцениваться только технические навыки (по модели COSE – квалификация).

- В результате изучения лучших практик местного самоуправления, было выявлено, что в муниципальном управлении оценка клиентоориентированности отсутствует, либо она оценивается как составляющая качества предоставления услуг.

- Как правило, опросы об удовлетворенности качеством оказания государственных и муниципальных услуг проводятся на уровне муниципальных образований второго уровня. Отдельно по сельским и городским поселениям мониторинги проводятся крайне редко или совсем не проводятся.

Оценка уровня удовлетворенности демонстрирует проявление клиентоориентированности, поскольку она направлена на выявление субъективного отношения получателей услуг, которое основывается, в том числе, на их впечатлении от получения услуги. Однако необходимо разрабатывать критерии и индикаторы оценки непосредственно клиентоориентированности, чтобы она не оставалась латентной, и ей было уделено достаточно внимания, в первую очередь, сотрудниками государственных и муниципальных органов власти.

## Глава 2. КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННОСТЬ В СЕЛЬСКИХ ПОСЕЛЕНИЯХ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

### 2.1. Сельские поселения как вид муниципального образования

В соответствии со статьей 2 Федерального закона № 131–ФЗ в Российской Федерации выделяются следующие виды муниципальных образований: сельское поселение (один или несколько объединённых общей территорией сельских населённых пунктов); городское поселение (город или посёлок); муниципальный район (несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией); городской округ (городское поселение, которое не входит в состав муниципального района); внутригородская территория города федерального значения (часть территории города федерального значения).<sup>76</sup>

В 2014 г. были введены еще два вида муниципальных образований: городской округ с внутригородским делением (городской округ, в котором образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования); внутригородской район (внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением).

В Российской Федерации сложилась двухуровневая система местного самоуправления. На рис. 2.1 представлена структура местного самоуправления в Российской Федерации.



Рис. 2.1.

#### Структура местного самоуправления в Российской Федерации

Источник: Пикулева О.А. Дружественное слияние, или как вовлечь общественность в развитие территории? (учебный кейс) / Пикулева О.А., Голубева А.А. // Вестник СПбГУ. Сер. 8. Менеджмент. 2013. Вып. 2. С. 130.

Структура МСУ включает следующие органы:

1) Представительный орган: в сельских поселениях – это совет депутатов, который формируется на выборах. Его основные полномочия: принятие устава; утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении; установление, изменение и отмена местных

<sup>76</sup> Федеральный закон № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»



налогов и сборов; принятие планов и программ развития муниципального образования и т.д.

2) Глава муниципального образования – высшее должностное лицо муниципального образования. Основные полномочия: представляет муниципальное образование в отношениях с другими органами власти, гражданами и организациями; подписывает и обнародует муниципальные правовые акты, принятые советом депутатов; издает в пределах своих полномочий правовые акты и т.д.

3) Местная администрация, которая осуществляет организационно-распорядительную деятельность. Основные полномочия: разрабатывает проекты местного бюджета, планов, программ, решений; исполняет местный бюджет; исполняет решения совета депутатов; принимает административные регламенты; организует и проводит мониторинг эффективности муниципального контроля и т.д.

**Характеристика сельских поселений Российской Федерации.** По информации, предоставленной субъектами РФ, на 1 января 2016 г. на их территориях действует 22 756 муниципальных образований, 81,3% которых являются сельскими поселениями.<sup>77</sup>

Развитие сельских территорий происходит неравномерно. Уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно отстают от уровня жизни в городах, сужается доступ населения к услугам организаций социальной сферы, углубляется информационный и инновационный разрыв между городской и сельской местностью, что ведет к росту миграционного оттока сельского населения, к утрате освоенности сельских территорий.<sup>78</sup>

В таблице 2.1 представлено соотношение городского и сельского населения в целом по России и по федеральным округам РФ на 1 января 2016 г.

Таблица 2.1.

**Соотношение городского и сельского населения  
в Российской Федерации на 1 января 2016 г.**

Федеральный округ (ФО)	Доля сельского населения в общей численности населения, %	Число сельских жителей на 1000 горожан, чел.	Численность населения, проживающего в сельских поселениях, чел.
Российская Федерация, в том числе	25,9	349	34 047 397
Центральный ФО	18,0	220	6 197 952
Северо-Западный ФО	15,8	188	1 838 949
Южный ФО	37,1	589	4 666 718
Северо-Кавказский ФО	50,9	1036	4 757 299
Приволжский ФО	28,4	397	7 884 198

<sup>77</sup> Результаты мониторинга местных бюджетов [Электронный ресурс] // Министерство финансов РФ. – Режим доступа: <http://minfin.ru/>

<sup>78</sup> Распоряжение Правительства РФ № 151-р «Об утверждении стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года»

Уральский ФО	18,9	233	1 641 515
Сибирский ФО	27,1	373	5 031 553
Дальневосточный ФО	24,4	323	1 250 452
Крымский ФО	41,7	715	778 761

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики.

В таблице 2.2 представлена группировка числа сельских поселений по численности населения, проживающего в них, в целом по России и по федеральным округам РФ на 1 января 2016 г.

Таблица 2.2.

**Группировка числа сельских поселений по численности населения, проживающего в них, на 1 января 2016 г.**

Федеральный округ	Число сельских поселений	в том числе с числом жителей, человек				
		до 500	500 - 1999	2000 - 9999	10000 - 19999	20000 и более
Российская Федерация, в том числе	18205	2867	10681	4350	274	32
Центральный ФО	3606	585	2142	844	31	4
Северо-Западный ФО	951	149	508	280	12	1
Южный ФО	1454	68	701	606	65	14
Северо-Кавказский ФО	1514	135	640	661	70	8
Приволжский ФО	4956	666	3296	952	39	3
Уральский ФО	1062	266	590	193	13	-
Сибирский ФО	3432	638	2215	555	24	-
Дальневосточный ФО	980	360	483	126	10	1
Крымский ФО	250	-	106	133	10	1

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики.

Как видно из таблицы, в структуре сельского расселения преобладают малочисленные сельские населенные пункты.

Существуют такие проблемы демографического развития сельских территорий, как низкая ожидаемая продолжительность жизни населения и миграционный отток населения.

В таблице 2.3 представлена средняя ожидаемая продолжительность жизни городского и сельского населения России с 2012 по 2015 гг.

Таблица 2.3.

**Средняя ожидаемая продолжительность жизни городского и сельского населения, 2012-2015 гг.**

Годы	Городское население	Сельское население
2012	70,83	68,61
2013	71,33	69,18
2014	71,44	69,49
2015	71,91	69,90

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики.

Как видно из таблицы, разница между ожидаемой продолжительностью жизни городского и сельского населения составляет примерно 2 года.

Сохраняется миграционный отток населения из сельской местности, хотя в последние годы он сокращается (таблица 2.4).

Таблица 2.4.

**Миграционный отток населения из сельской местности, 2012-2015 гг.**

Годы	Отток населения, чел.
2012	-166 631
2013	-177 151
2014	-133 694
2015	-47 535

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики.

Таким образом, сельские поселения – преобладающий вид муниципальных образований в Российской Федерации и представляют собой муниципальные образования первого уровня. Развитие сельских территорий происходит неравномерно. Уровень и качество жизни сельского населения в целом существенно ниже уровня жизни в городах. В структуре сельского расселения преобладают малочисленные сельские населенные пункты. Существуют такие проблемы демографического развития сельских территорий, как низкая ожидаемая продолжительность жизни населения и миграционный отток населения.

## 2.2. Характеристика сельских поселений Ленинградской области

На 1 января 2016 г. численность населения, проживающего в сельских поселениях Ленинградской области, составила 560 261 человек – 35,8% от общей численности населения. На 1000 горожан приходилось 557 сельских жителей. В таблице 2.5 представлена группировка сельских поселений Ленинградской области по численности населения, проживающего в них, на 1 января 2016 г.

Таблица 2.5.

**Группировка сельских поселений Ленинградской области по численности населения, проживающего в них, на 1 января 2016 г.**

Число жителей сельских поселений	Число сельских поселений
Всего, в том числе с числом жителей, чел.	138
до 500	1
500 - 1999	49
2000 - 4999	55
5000 - 9999	23
10000 - 19999	9
20000 и более	1

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики.

В данной работе проводилось исследование клиентоориентированности на примере местных администраций в Муринском, Бугровском и Юкковском сельских поселениях Ленинградской области.

#### **Характеристика Муринского сельского поселения Ленинградской области.**

Муринское сельское поселение входит в состав Всеволожского муниципального района. Граничит на западе и севере — с Бугровским сельским поселением, на востоке — с Новодевяткинским сельским поселением, на юге — с Санкт-Петербургом. В состав сельского поселения входит посёлок Мурино и деревня Лаврики.

Транспортная сеть представляет собой железнодорожный и автомобильный транспорт. Сельское поселение Мурино включено в "Книгу рекордов Гиннеса" как единственное сельское поселение в мире, имеющее станцию метрополитена (ст. м. «Девяткино»). В 2007 г. была открыта «Муринская развязка» в составе кольцевой автодороги вокруг Санкт-Петербурга.

Общая площадь поселения составляет 1985 га. На территории ведется активное строительство нового жилья, за счет этого интенсивно увеличивается и численность населения. На рисунке 2.2 представлена динамика численности населения в Муринском сельском поселении. Следует отметить, что диаграмма представляет собой число зарегистрированных жителей поселения, хотя на самом деле проживающих в несколько раз больше.<sup>79</sup> Плотность населения на 1 января 2017 г. составила 128 чел./кв.км.

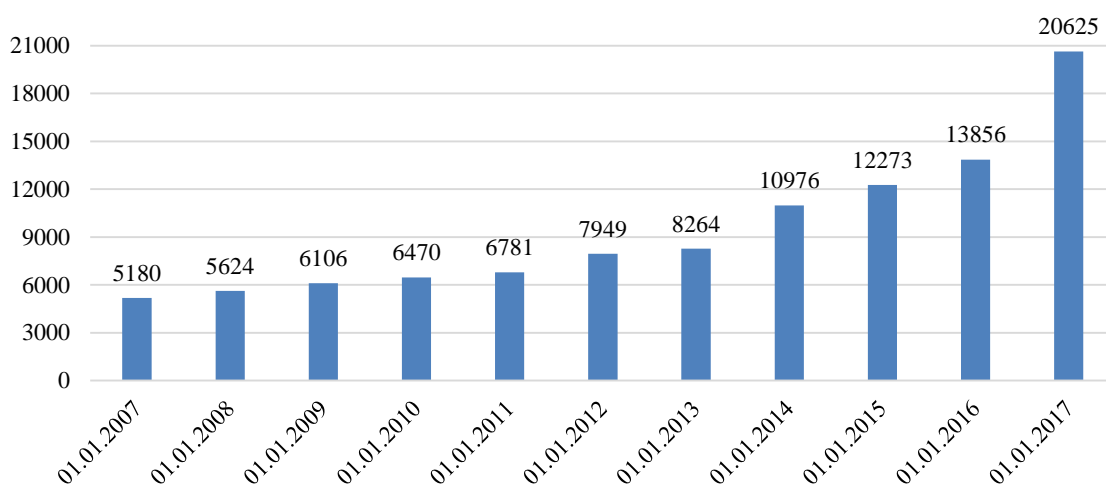


Рис. 2.2.

Динамика численности населения в Муринском сельском поселении.

Источник: Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2015 г.; Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 г.

<sup>79</sup> Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 год от 22.03.2017 г.

В таблице 2.6 приведена информация из отчета по итогам исполнения бюджета за 2015 и 2016 гг.

Таблица 2.6.

**Итоги исполнения бюджета Муринского сельского поселения за 2015 и 2016 гг.**

Наименование источников	Исполнено за 2015 г., тыс. руб.	Исполнено за 2016 г., тыс. руб.
Налоговые доходы	171 793,6	165 106,9
Неналоговые доходы	17 647,2	4 570,5
Безвозмездные поступления	10 414,8	12 821,4
ИТОГО доходов с учетом безвозмездных поступлений	199 855,6	182 498,8
ИТОГО расходов	186 751,4	222 508,3

Источник: Решение Совета депутатов № 11 «Об итогах исполнения бюджета муниципального образования «Муринское сельское поселение» за 2015 г.»; Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 г.

Появление дефицита связано с изменением в законодательстве: отмена отчислений в местный бюджет от транспортного налога, уменьшился процент отчислений от НДФЛ до 2% (ранее – 10%), сокращение собираемости единого сельскохозяйственного налога, поскольку земли сельхозназначения интенсивно переводятся в другой статус (из–за большого строительства); плохая собираемость налогов.

Сравнительная статистическая характеристика ведения делопроизводства по годам представлена на рисунке 2.3.

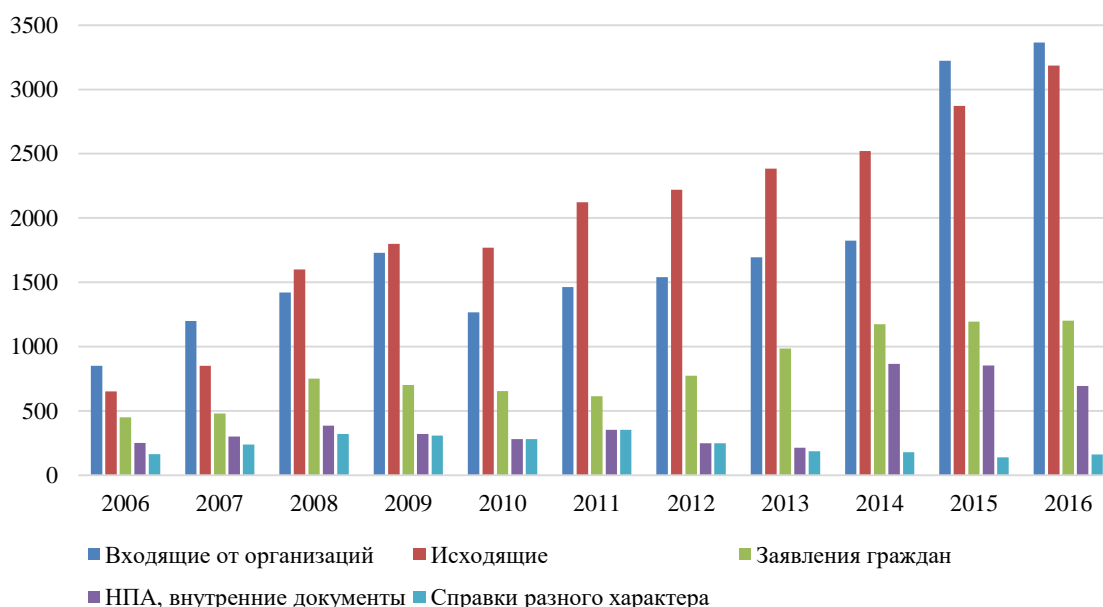


Рис. 2.3.

**Статистическая характеристика ведения делопроизводства в Муринском сельском поселении за 2006–2016 гг.**

Источник: Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2015 г.; Отчёт о социально-

экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 год от 22.03.2017 г.

В среднем в администрацию поступает 18,5 зарегистрированных входящих запросов в день. Всего в 2016 г. поступило 1201 заявление от граждан и 3365 входящих запросов от организаций.

Следует отметить, что количество входящих писем и заявлений от граждан увеличивается с каждым годом, что объяснимо значительным увеличением количества населения.<sup>80</sup> Увеличивается и число граждан, приходящих в администрацию на личный прием: в частности, в 2015 г. главой администрации было принято 62 человека, в 2016 г. – 104 человека.

**Характеристика Бугровского сельского поселения.** Бугровское сельское поселение входит в состав Всеволожского муниципального района. Граничит с севера с Токсовским городским поселением и Кузьмолдовским городским поселением, с востока с – Новодевяткинским сельским поселением, с юга и запада – с Санкт-Петербургом (Калининский и Выборгский районы) и Юкковским сельским поселением. Муниципальное образование включает 9 населенных пунктов: поселок Бугры, деревни Порошкино, Корабсельки, Мистолово, Энколово, Савочкино, Капитолово, Сяргы, Мендсары.

Общая площадь муниципального образования составляет 7319 га. На рис. 2.4 представлена динамика численности населения.

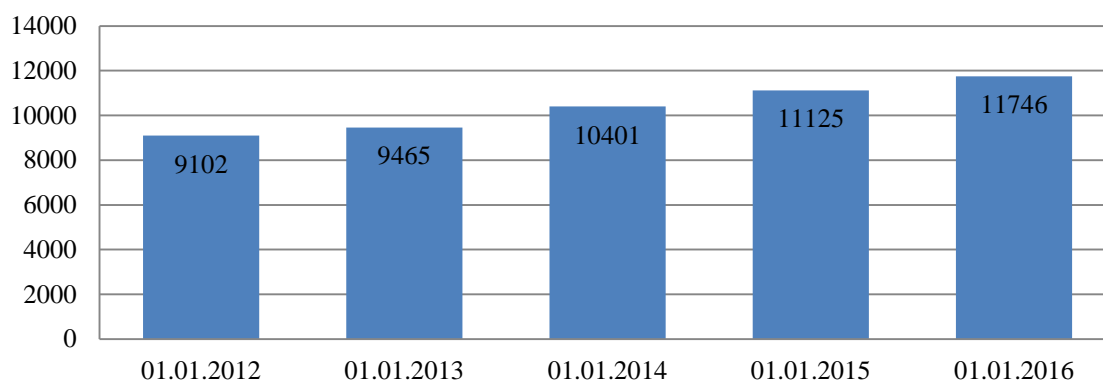


Рис. 2.4.

#### Динамика численности населения в Бугровском сельском поселении

Источник: данные Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

Число заявителей-граждан, обратившихся за получением муниципальных услуг в 2013 г. составило 129 чел.

<sup>80</sup> Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 год от 22.03.2017 г.

Ведется активное жилищное строительство. В таблице 2.7 представлены итоги исполнения бюджета поселения за 2015 и 2016 гг.

Таблица 2.7.

**Итоги исполнения бюджета Бугровского сельского поселения за 2015 и 2016 гг.**

Наименование источников	Исполнено за 2015 г., тыс. руб.	Исполнено за 2016 г., тыс. руб.
Налоговые доходы	136 666	162 924
Неналоговые доходы	3 441	5 158
Безвозмездные поступления	40 831	30 317
<b>ИТОГО доходов с учетом безвозмездных поступлений</b>	<b>180 938</b>	<b>198 399</b>
<b>ИТОГО расходов</b>	<b>163 775</b>	<b>205 731</b>

Составлено по: Решение Совета депутатов № 10 «Об исполнении бюджета муниципального образования «Бугровское сельское поселение» за 2016 год»; Решение Совета депутатов № 23 «Об исполнении бюджета муниципального образования «Бугровское сельское поселение» за 2015 год».

**Характеристика Юкковского сельского поселения.** Юкковское сельское поселение входит в состав Всеволожского муниципального района Ленинградской области. Площадь поселения составляет 18 668 га. 70,9% площади занимают земли лесного фонда – «защитные» леса. 13,4% – занимают земли сельскохозяйственного назначения, а на долю всех населенных пунктов приходится 4,3% всей территории поселения.<sup>81</sup> Поселение граничит: с юго-востока – с Агалатовским сельским поселением; с востока и юга – с Бугровским сельским поселением; с юга и запада – с Санкт-Петербургом; с юга и юго-запада – с Сертоловским городским поселением; с северо-запада – с Выборгским районом Ленинградской области.

На территории поселения расположены 5 деревень: Юкки, Лупполово, Дранишники, Медный завод, Сарженка.

На рисунке 2.5 представлена динамика численности зарегистрированного населения.

<sup>81</sup> Решение Совета депутатов от 20.10.2011 № 32 «Об утверждении Генерального плана муниципального образования «Юкковское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области»

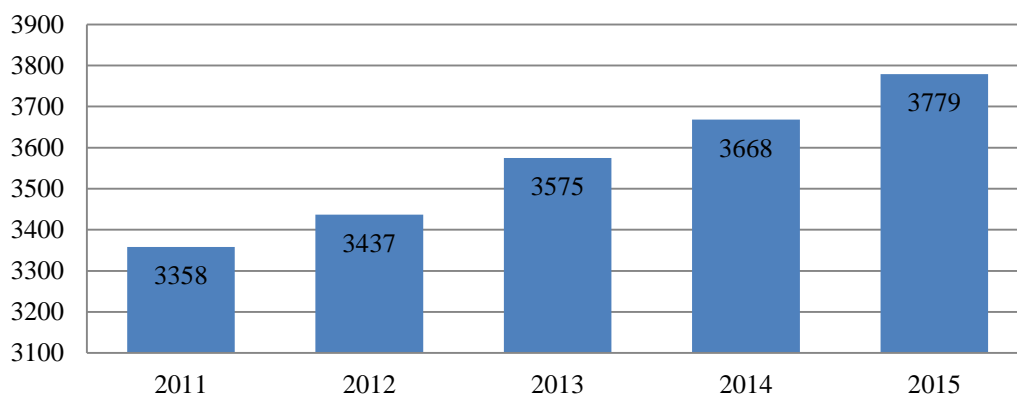


Рис. 2.5.  
Динамика численности населения в Юкковском сельском поселении,  
2011-2015 гг.

Источник: данные Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области.

За счет участков в садоводческих некоммерческих товариществах и дачных некоммерческих партнерств в летний период численность проживающих в поселении возрастает примерно на 35 тысяч человек.<sup>82</sup>

В таблице 2.8 представлена динамика документооборота администрации за 2007-2016 гг.

Таблица 2.8.

**Показатели документооборота администрации  
МО «Юкковское сельское поселение», 2007-2016 гг.**

Наименование документов	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Входящая корреспонденция	819	897	920	1226	1435	1490	1972	2104	2407	2146
Входящие факсы	553	564	671	560	491	307	352	239	63	-
Исходящая корреспонденция	838	1158	1579	1845	1524	1689	2132	2786	3113	1840
Обращения граждан	493	455	642	526	406	489	704	918	2041	610
Постановления администрации	130	130	215	287	221	207	458	463	588	253
Распоряжения администрации по основной деятельности	71	82	88	67	71	105	98	105	100	100

Источник: Отчет главы администрации МО «Юкковское сельское поселение» А.А. Сазонова «Об исполнении бюджета за 2016 год и деятельности администрации муниципального образования»

С 2008 г. бюджет поселения является бездотационным. Динамика доходов представлена в таблице 2.9.

Таблица 2.9.

**Динамика доходов бюджета МО «Юкковское сельское поселение»,  
2011-2016 гг.**

Наименование	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Налоговые поступления, тыс. руб.	10 214,45	30 522,88	47 716,00	15 082,67	51 465,62	36 819,10
Неналоговые поступления, тыс. руб.	54 279,81	31 072,96	25 298,50	24 341,91	160,99	6 201,80
Безвозмездные поступления, тыс. руб.	1 043,60	1 723,32	3 782,90	4 456,28	47 142,72	5 261,70

<sup>82</sup> Отчет главы МО «Юкковское сельское поселение» Аркания Р.Г. «Об итогах социально-экономического развития муниципального образования за 2016 г.»



Итого доходов, тыс. руб.	65 537,86	63 319,16	76 797,40	43 880,86	98 769,33	48 282,60
--------------------------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

Источник: Отчет главы администрации МО «Южковское сельское поселение» А.А. Сазонова «Об исполнении бюджета за 2016 год и деятельности администрации муниципального образования»

### 2.3. Клиентоориентированность в администрациях сельских поселений Ленинградской области: пилотное исследование

Клиентоориентированность в администрациях сельских поселений Ленинградской области исследовалась в рамках пилотного исследования на основе проведения глубинных интервью с представителями администраций сельских поселений Ленинградской области и опроса населения сельского поселения.

**Клиентоориентированность администрации Муринского сельского поселения: мнение населения.** С целью выяснить, присутствует ли клиентоориентированность в администрации Муринского сельского поселения, был проведен опрос для получения первичной информации о предмете и объекте исследования, а также вследствие отсутствия исследований уровня клиентоориентированности в сельских поселениях.

Был проведен опрос посетителей администрации об уровне их удовлетворенности оказанием муниципальных услуг в администрации. Опрос проводился как лично, так и посредством проведения электронного опроса (ссылка <https://www.surveymonkey.com/survey/d/C4F5P3C5Q3U9A5S2M>). Вопросы анкеты представлены в приложении 1.

Количество респондентов составило 35 человек. Всего было опрошено 17 мужчин (49% респондентов) и 18 женщин (51% респондентов). Половозрастной состав респондентов представлен на рисунках 2.6, 2.7, и 2.8.

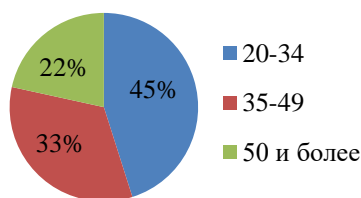


Рис. 2.6.  
Возрастной состав женщин-респондентов

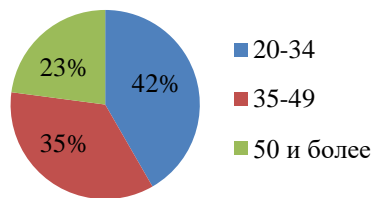


Рис. 2.7.  
Возрастной состав мужчин-респондентов

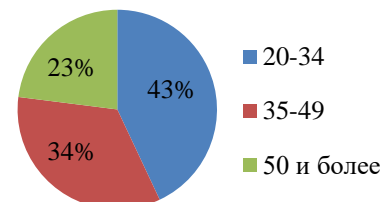


Рис. 2.8.  
Возрастной состав всех респондентов

Представлены все возрастные категории респондентов, при этом, следует отметить, что возраст 20-34 года составляет большую долю по сравнению с остальными возрастными категориями. Возможно, это связано с вводом нового жилья: в связи с переездом молодые семьи обращаются за постановкой ребенка на очередь в детский сад, и молодые люди обращаются за постановкой на воинский учет.

Посетители обращаются в администрации по различным вопросам: по вопросам проведения строительных работ, улучшения жилищных условий, ремонта дороги, получение адреса, земельного участка, получение различных справок (в частности, об иждивении, справка формы № 9 «О регистрации»), постановка на воинский учет, постановка на очередь в детский сад и т. д. Рассмотрим результаты опроса.

1. Средние оценки доступности и качества информации о порядке предоставления услуги (какие документы необходимы, последовательность необходимых действий, режим работы специалистов и т.д.): доступность информации – 3,34; полнота информации – 3,66; актуальность и достоверность информации – 3,97. На рисунке 2.9 представлены более подробные результаты.

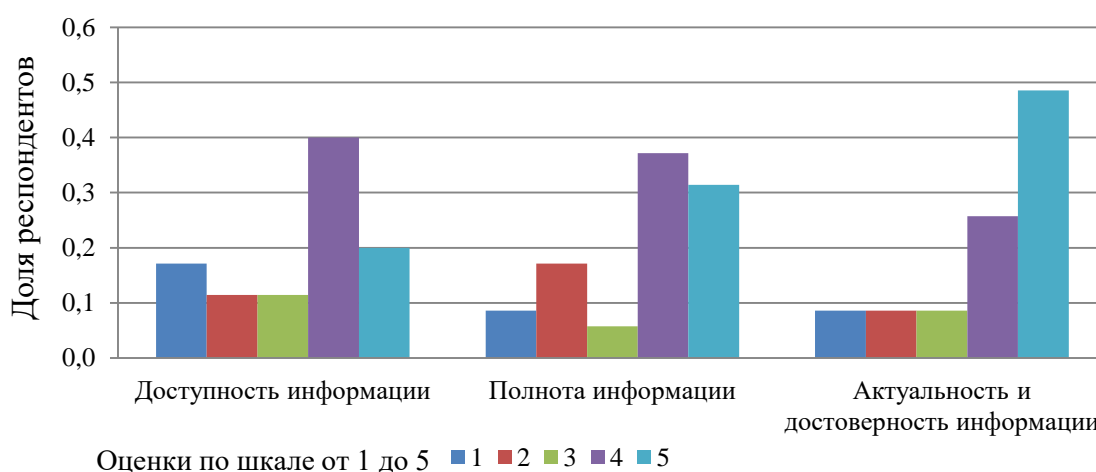


Рис. 2.9.  
Оценки доступности и качества информации  
о порядке предоставления услуги

Как уже указывалось, показатели доступности и качества информации можно отнести к показателям клиентоориентированности, поскольку они формируют определенные ожидания от получения услуги, а доступность информации способствует экономии времени заявителей. В целом, средние оценки доступности и качества информации о порядке предоставления услуги выше среднего, однако требуется их совершенствование, чтобы приблизиться к максимальной оценке.

2. Официальный сайт администрации получил следующие средние оценки: наличие необходимой информации – 3,57; актуальность и достоверность информации – 3,87; в сайте легко разобраться самостоятельно – 3,69.

На данный вопрос ответили 23 человека из 35, поскольку остальные сайтом не пользовались. Более подробные результаты представлены на рисунке 2.10.

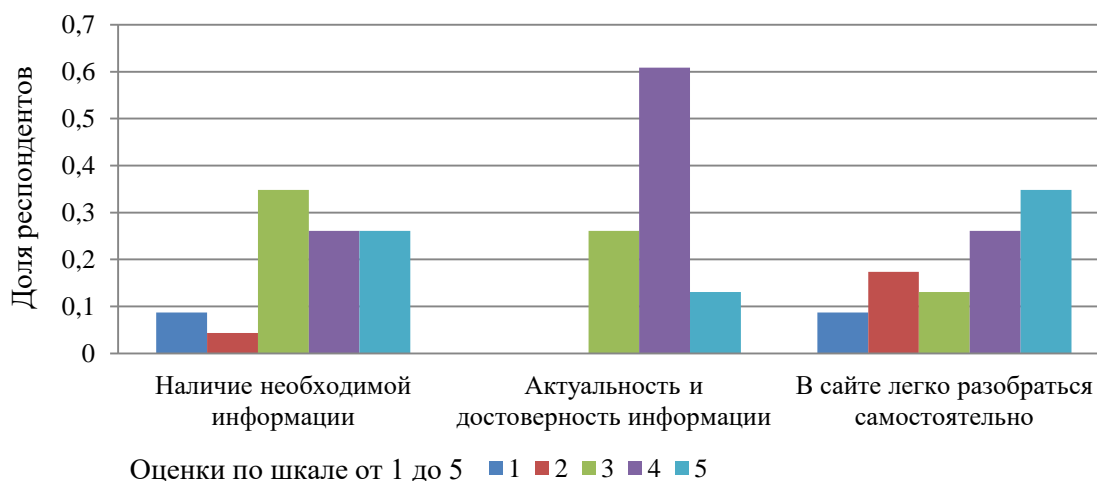


Рис. 2.10.

### Оценки официального сайта администрации

Показатели оценки официального сайта важны для оценки клиентоориентированности, поскольку он должен не только обеспечивать заинтересованных лиц необходимой актуальной информацией, но и обеспечивать обратную связь. При этом, сайт должен быть интуитивно понятен пользователям, чтобы минимизировать временные затраты на поиск информации.

Средние оценки официального сайта – выше среднего, однако также требуют доработки, особенно пополнения необходимой информацией и упрощения структуры для того, чтобы в нем можно было легко разобраться самостоятельно.

3. Средние оценки по некоторым параметрам клиентоориентированности: удобство режима работы администрации – 3,89; простота заполнения официальных форм (бланков) – 4,17; территориальная доступность администрации – 3,89; комфортность во время ожидания и получения услуги – 4; доброжелательность сотрудника администрации – 4,26. Более подробные результаты – на рисунке 2.11.

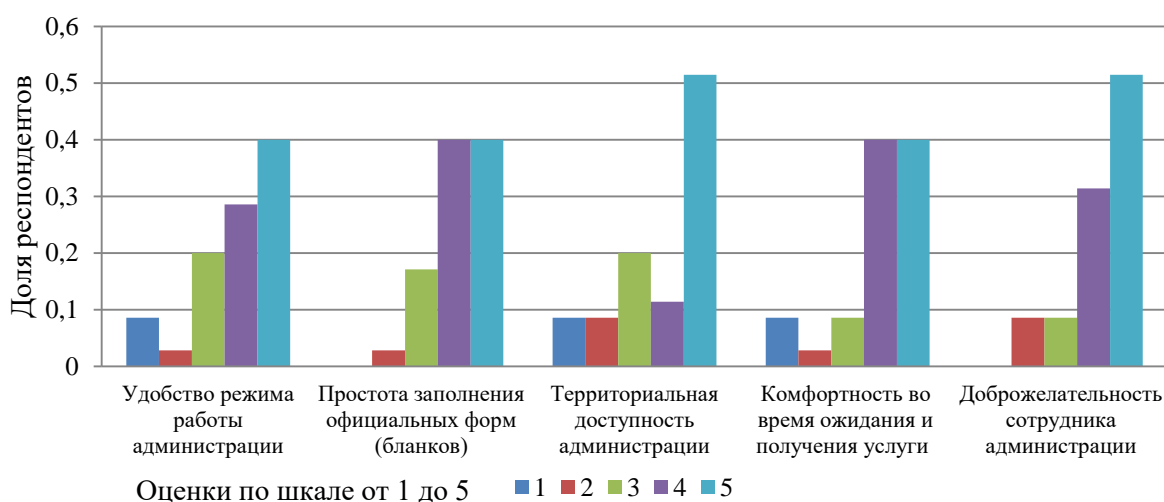


Рис. 2.11.

### Оценки параметров клиентоориентированности

Все перечисленные критерии клиентоориентированности получили средние оценки выше среднего, особенно доброжелательность сотрудника администрации. Административное здание может располагаться в месте, доступном не для всех, поскольку территория поселения застраивается и увеличивается, что может создавать некоторые препятствия для населения. Тем не менее, административное здание находится в шаговой доступности от остановки общественного транспорта, что свидетельствует в целом об удобстве расположения. Режим работы может быть неудобен для тех, чей график работы совпадает с временем посещения в администрации. Комфортность обусловлена тем, что административное здание отремонтировано относительно недавно.

4. Результаты, полученные по вопросу о времени ожидания в очереди для наглядности представлены в виде диаграммы на рисунке 2.12.

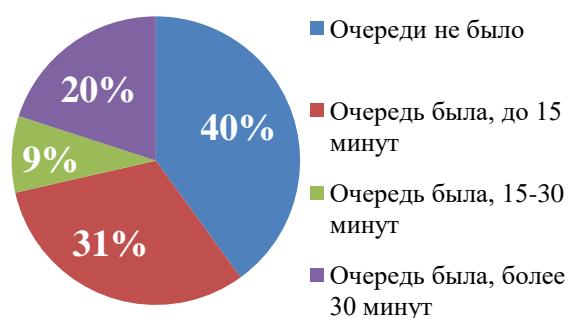


Рис. 2.12.

Время ожидания в очереди

Отсутствие очередей – показатель экономии времени посетителей, поэтому он отнесен к критериям клиентоориентированности. Ожидание в очередях влияет на восприятие услуги в целом. Ожидание до 15 минут считается нормой, поэтому в 29% случаях необходимо выявлять причины возникновения очередей и ликвидировать либо сокращать их.

5. На рисунке 2.13 представлено распределение ответов на вопрос о том, была ли допущена ошибка сотрудником администрации в процессе предоставления услуги.



Рис. 2.13.

Наличие ошибок, допущенных сотрудником администрации

Исправление допущенной ошибки требует временных затрат посетителя. Также, совершение ошибок в процессе выполнения работы влияет на восприятие профессионализма, компетентности сотрудника и в целом имиджа администрации. Необходимо избегать совершения ошибок в процессе предоставления услуг.

6. У 32% получателей услуг возникли некоторые сложности в процессе получения услуги. Результаты представлены на рисунке 2.14.



Рис. 2.14.  
Сложности в процессе получения услуги

Клиентоориентированность – это в том числе максимальное упрощение процесса получения услуги для посетителей, следовательно, чтобы не возникало разного рода сложностей, необходимо своевременно информировать посетителей, предоставлять возможность получения полной информации и консультирования. При этом, должна использоваться понятная для посетителей терминология для обеспечения полного понимания информации.

7. У 82% респондентов результат получения услуги в целом соответствовал ожиданиям. На рисунке 2.15 – распределение ответов по доле респондентов.



Рис. 2.15.  
Соответствие результата ожиданиям

Как известно, клиентоориентированность может быть оценена как степень соответствия фактически оказанной услуги ожиданиям посетителей. Цель клиентоориентированных процессов – предоставить услугу такого качества, который

желает получить клиент (посетитель). Это также влияет на восприятие посетителем качества получения услуги.

8. У 31% респондентов знакомые положительно отзывались об администрации, у 8% имеются как положительные, так и отрицательные отзывы. Ни один респондент не слышал об администрации отрицательных отзывов (рис. 2.16).

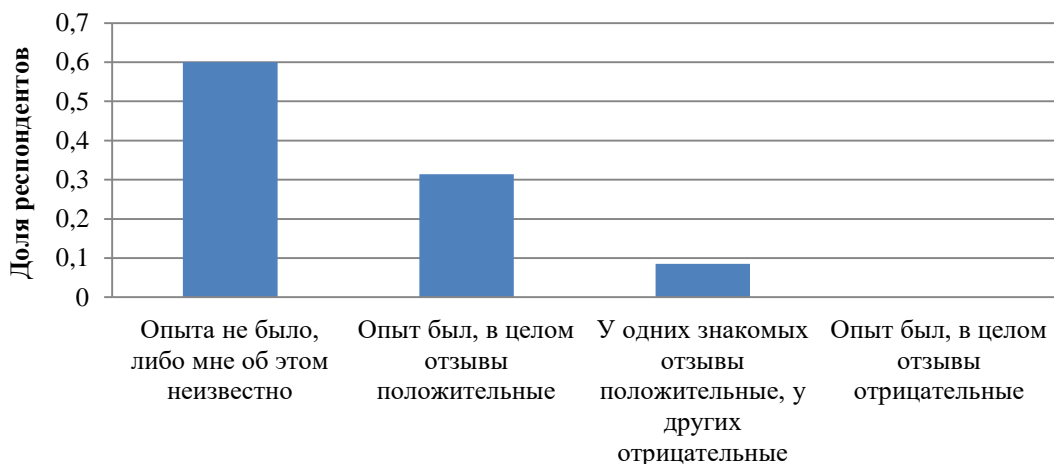


Рис. 2.16.  
Отзывы знакомых об администрации

В параграфе 1.3 была рассмотрена модель ожиданий получателей государственных и муниципальных услуг, предложенная Д.А. Гайнановым, А.Г. Атаевой, Г.Р. Зиннуровой. В их модели к факторам, которые влияют на ожидания потребителей, относится не только предыдущий личный опыт обращения в администрацию, но и индивидуальные представления, формирующиеся на основе отзывов других людей. За счет отзывов формируется имидж органа местного самоуправления, поэтому необходимо формировать благоприятные ожидания у населения.

9. У 40% респондентов осталось нейтральное впечатление от посещения администрации, у 56% – очень хорошее или в целом хорошее, и только у 1 респондента осталось не очень хорошее впечатление (рис. 2.17).

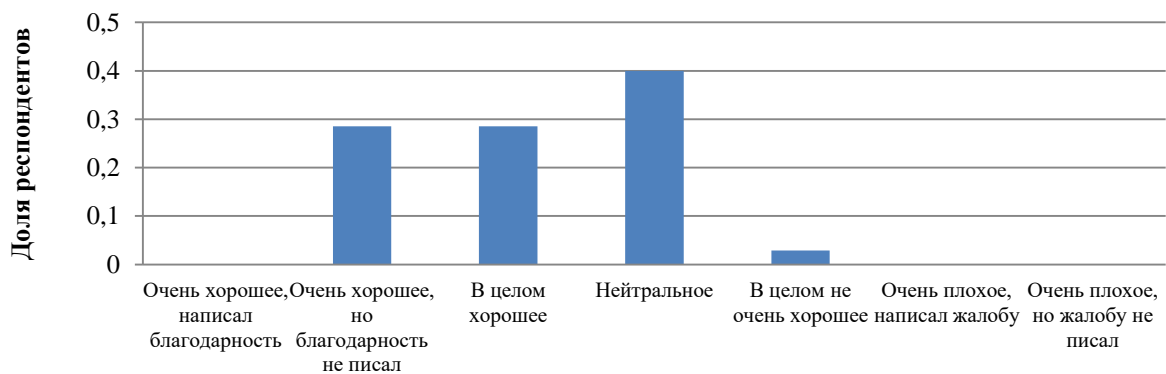


Рис. 2.17.  
Впечатление от посещения администрации

При клиентоориентированном подходе у получателей услуг должны оставаться приятные впечатления в соответствии с концепцией экономики впечатлений. Несмотря на то, что у некоторых посетителей результат получения услуги не соответствовал их ожиданиям, они покидают администрацию, как правило, с нейтральным впечатлением. Это свидетельствует о том, что на их впечатление оказывает влияние не только конечный результат услуги, но и другие факторы: в частности, доброжелательность сотрудников.

В результате опроса была получена первичная информация об уровне клиентоориентированности в местной администрации Муринского сельского поселения. Было выявлено, что в целом, все средние оценки находятся на уровне выше среднего (более трех баллов по пятибалльной шкале). Следует отметить критерии, получившие наивысшие оценки: доброжелательность сотрудников администрации, комфортность во время ожидания и получения услуги, простота заполнения форм. Получение услуги в целом соответствует ожиданиям посетителей и оставляет хорошее либо нейтральное впечатление.

Как представляется, в перспективе необходимо продолжить работу по ряду направлений с целью повышения уровня клиентоориентированности: повысить доступность и качество информации о порядке предоставления услуги; упростить структуру официального сайта и дополнить его необходимой информацией; ввести дополнительные приемные дни (в настоящее время многие специалисты принимают только один или два раза в неделю). Необходимо также выявить причины возникновения очередей к некоторым специалистам и сократить их; избегать ошибок во время предоставления услуги; использовать понятную терминологию.

Итак, основываясь на результатах опроса можно сделать вывод, что в Муринском сельском поселении де-факто клиентоориентированность присутствует, о чем свидетельствуют оценки посетителей. Однако де-юре ни в одном нормативном правовом

акте данное требование не прописывается. Были выявлены некоторые проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности, решение которых будет способствовать повышению уровня клиентоориентированности.

Одной из проблем при проведении опроса была низкая собираемость ответов. Она может быть решена, если анкеты будут выдаваться сотрудником администрации после предоставления услуги, однако на это необходимо постановление высшего уровня власти. Сбору ответов также может помочь размещение электронной анкеты на официальном сайте администрации и на различных форумах жителей поселения.

**Клиентоориентированная установка сотрудников администраций сельских поселений: результаты интервью.** В целях выяснения вопроса о том, присутствует ли клиентоориентированная установка сотрудников администраций сельских поселений, а также какие проблемы могут влиять на клиентоориентированность муниципальных служащих, были проведены интервью с представителями администрации Муринского, Бугровского и Юкковского сельских поселений Ленинградской области. В процессе интервью была поставлена задача выяснить наличие у сотрудников администрации понимания необходимости клиентоориентированного подхода при предоставлении муниципальных услуг и наличие признаков клиентоориентированности в работе администраций, несмотря на отсутствие регламентированных требований клиентоориентированности в нормативных правовых актах.

Было выяснено, что, несмотря на лишь редкие случаи высказывания благодарностей (особенно в письменном виде), в администрациях сельских поселений де-факто клиентоориентированность присутствует.

*Особенности клиентоориентированности в Муринском и Бугровском сельских поселениях.* В таблице 2.10 представлены признаки клиентоориентированности, характерные для администраций Муринского и Бугровского сельских поселений, выявленные в ходе проведения глубинных интервью, и их связь с подходами к определению клиентоориентированности.

**Таблица 2.10. Клиентоориентированность в администрациях Муринского и Бугровского сельских поселений**

Подходы	Определение в менеджменте	Признаки клиентоориентированности
---------	---------------------------	-----------------------------------



Поведенческий	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Мотивация сотрудников обслуживать клиентов, подкрепленная соответствующими техническими и социальными навыками и полномочиями принятия решений [Hennig–Thurau, 2004]</li> </ul>	<p>Присутствует заинтересованность в том, чтобы быть клиентоориентированным. Сотрудники отмечают, что различные материальные и нематериальные стимулы не влияют на то, чтобы быть более клиентоориентированным. Сельские поселения характерны тем, что большинство местных жителей знакомы друг с другом, а также с сотрудниками администрации, поэтому у последних появляется больше стимулов качественно обслуживать посетителей. За благодарности от населения выплачиваются премии, выписываются благодарности.</p>
Ценностный	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Повышенное внимание сотрудников к сервису и качеству, кастомизация продукта, активный сбор и анализ информации о потребностях клиентов [Peters, Waterman, 1982]</li> <li>• Организационная культура, в рамках которой сотрудники ориентированы на понимание текущих и перспективных целей и задач клиента, достаточное для устойчивого создания клиентской ценности [Narver, Slater, 1990]</li> </ul>	<p>Несмотря на то, что в администрациях отсутствуют регламентированные шаблоны общения с посетителями, сотрудники считают наличие приветствия, улыбки и вежливости обязательными составляющими работы в силу своего воспитания, образования. Чувствуется гордость за профессию. Специалистам нравится их работа.</p> <p>Специалистам были озвучены варианты лозунгов, свойственных клиентоориентированным организациям, в частности: «обслуживай каждого клиента так, как хочешь, чтобы обслуживали тебя», и задан вопрос, насколько они соответствуют администрации. В ответ было сказано, что каждый лозунг в той или иной мере соответствует принципам работы в администрации. Сотрудники администрации стремятся не только оказать качественную услугу, но и оставить приятное впечатление у посетителя.</p>
Стратегический	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Усилия компании по изучению потребностей потребителей, созданию ценности для них и развитию навыков предугадывать новые покупательские проблемы [Ламбен, 2007]</li> <li>• Сбор и использование информации о потребностях клиентов; разработка стратегии с учетом клиентских предпочтений; реализация данной стратегии с реакцией на нужды и потребности клиентов [Ruekert, 1992]</li> </ul>	<p>В 2013 г. в Мурино была проведена шутивная акция «Распил бюджета», которая прошла в рамках подготовки к принятию бюджета на 2014 г. На первом этапе жителям были выданы специальные опросные листы, где каждый мог написать свои конкретные предложения по расходованию средств бюджета. Второй этап – на игровой площадке было установлено бревно, разделенное на шесть секторов по основным разделам бюджета. Каждый житель имел возможность проголосовать за тот или иной раздел бюджета с помощью специальных палочек, которые вставлялись в нужный сектор «бюджетного бревна». Результаты такого народного голосования были учтены в подготовке проекта бюджета на следующий год.</p>

Следует добавить, что Глава администрации Муринского сельского поселения имеет диплом победителя VII Всероссийского конкурса «Лучший муниципальный служащий» и является победителем в номинации «Губернский чиновник» в рамках конкурса «Петербургский чиновник», организованного РАНХиГС в 2015 г.

Глава администрации Бугровского сельского поселения возглавляет Бугровскую волость с 1990-х гг. На состоявшихся в 2005 г. выборах главы администрации за него

проголосовали свыше 92% избирателей. В 2012 г. он был включен в Международную энциклопедию «Лучшие люди России».<sup>83</sup>

В сравнении с Муринским и Бугровским сельскими поселениями, в Юкковском уровень клиентоориентированности заметно ниже. Это проявляется в том, что условия, в которых предоставляются муниципальные услуги, существенно хуже: тесные помещения, большие очереди, отсутствие комфорта, сотрудники перегружены объемом работы, что влияет на стиль общения с клиентами.

*Загруженность специалистов администраций как фактор клиентоориентированности.* Загруженность специалистов можно отнести к факторам клиентоориентированности, поскольку она влияет на наличие очередей и доброжелательность сотрудников.

В Муринском и Бугровском сельских поселениях очереди на приеме у специалистов администраций обычно не бывает, поскольку загруженность небольшая (возможны только очереди к тем специалистам, которые оказывают наиболее востребованные услуги, но очереди небольшие).

В Юкковском сельском поселении наблюдаются большие очереди в связи с большой загруженностью специалистов. Органам МСУ приходится заниматься проблемами 40 тысяч человек (35 тысяч – дачники), в то время как официально численность сотрудников администрации поселения рассчитывается исходя из количества только постоянно зарегистрированных жителей (3779 чел.). Такой дисбаланс серьезно увеличивает нагрузку на работников администрации, что является стрессогенным фактором. Усталость специалистов влияет на их доброжелательность.

Для решения данной проблемы рекомендуется выделять средства из вышестоящего бюджета в бюджет поселения для привлечения дополнительных штатных единиц на летний период, когда численность населения возрастает в несколько раз.

*Бюджетная обеспеченность как условие клиентоориентированности.* В параграфе 1.3 были рассмотрены условия, влияющие на клиентоориентированность. К их числу относится и бюджетная обеспеченность муниципальных образований.

Большая часть доходов бюджета должна обеспечиваться налоговыми поступлениями. В частности, в Муринском сельском поселении высокие налоговые доходы формируются благодаря уникальному местоположению, обладающему инвестиционной привлекательностью: поступают существенные суммы налога на

---

<sup>83</sup> Шорохов Геннадий Иванович [Электронный ресурс] // Международная энциклопедия «Лучшие люди». Режим доступа: [http://www.bestpeople.name/book/face/url/SHOROHOV\\_GJENNADIJ\\_IVANOVICH/city/39/lang/en/symbol/%D0%A8](http://www.bestpeople.name/book/face/url/SHOROHOV_GJENNADIJ_IVANOVICH/city/39/lang/en/symbol/%D0%A8)

имущество и земельного налога, обусловленные активным жилищным строительством и наличием предприятий на территории поселения.

В Юкковском сельском поселении возможность существенно повысить доходную часть бюджета за счет инвесторов (например, строительство жилья, как в Мурино и Буграх) отсутствует, поскольку 70,9% площади занимают земли лесного фонда, «защитные» леса, 13,4% – занимают земли сельскохозяйственного назначения.

Бюджетная обеспеченность влияет на уровень клиентоориентированности в следующих аспектах:

- Обеспечение комфортности в административном здании: качественный ремонт, материально-техническая оснащенность, наличие кондиционеров, сидячих мест для ожидания, просторных помещений.
- Уровень удовлетворенности работой администрации: поступающие обращения и требования населения не могут быть удовлетворены полностью и своевременно в связи с недостаточностью бюджетных средств и длительным процессом разработки целевой программы (в рамках программно-целевого бюджетирования). В связи с этим часто поступают жалобы на то, что требования заявителей не исполняются своевременно.
- Степень взаимодействия с населением: вовлечение граждан в народный бюджет. В связи с тем, что существует жесткая ограниченность бюджетных средств, отсутствует возможность вовлекать общественность в распределение бюджетных расходов на наиболее важные, с точки зрения жителей, направления.
- Местные органы самоуправления самостоятельно устанавливают уровень заработных плат работников администраций, исходя из уровня бюджетной обеспеченности, если бюджет является бездотационным. В Юкковском сельском поселении дотационность отсутствует с 2008 г. Низкий уровень заработной платы и материального стимулирования может снижать стимул быть клиентоориентированным.
- Возможность найма дополнительных штатных единиц в периоды высокой загруженности администрации.

*Признаки клиентоориентированности в работе администраций исследуемых сельских поселений.* Представляется возможным обобщить признаки клиентоориентированности, характерные для администраций Муринского, Бугровского, Юкковского сельских поселений, выявленные в ходе проведения глубинных интервью:

- Сотрудники администраций часто идут навстречу населению, в частности: если в администрацию поступают запросы населения, полномочиями на удовлетворение которых администрация не обладает специалисты перенаправляют данные запросы по назначению,

хотя это не входит в их обязанности. Также, сотрудники могут принять посетителя в неприемный день.

- Высказываются благодарности как в устной, так и в письменной форме. Благодарности могут быть коллективными, которые составляются старостами деревень, и индивидуальными. В основном благодарности высказываются за «видимую» работу, в частности, благоустройство.

- В администрации поступает очень небольшое количество жалоб на сотрудников. В основном жалобы признаются необоснованными. Ни одна жалоба не остается без внимания.

- Посетители в основном недовольны не качеством обслуживания специалистов, а услышанной информацией, т.е. их ожидания не соответствуют полученному результату. Для решения данной проблемы необходимо повышать доступность информации о порядке предоставления услуги и предоставлять возможность получения достоверной информации.

- Сотрудники администрации напрямую общаются с жителями, следовательно, знают их потребности и проблемы. В поселениях в течение года проводится несколько публичных слушаний, общественных обсуждений, встреч с жителями. Ежегодно проводятся общественные собрания, на которых население дает оценку работе, проделанной администрацией. Работа в основном оценивается удовлетворительно.

*Проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности в администрациях исследуемых сельских поселений.* В ходе интервью также были выявлены проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности, характерные для исследуемых администраций сельских поселений. Решение данных проблем позволит повысить уровень удовлетворенности населения, а также клиентоориентированности администраций. К таким проблемам относятся, в частности:

- Отсутствие регулярного обновления информации на официальном сайте. Ведением сайта занимается отдельный специалист. В Мурино, в частности, эта проблема решается тем, что теперь каждый сотрудник администрации ответственен за свой раздел сайта, который должен обновляться ежемесячно.

- При приеме на работу в администрацию трудно оценить личностные качества кандидата. В первую очередь, оцениваются технические навыки (в соответствии с моделью COSE – квалификация), а также то, понимают ли кандидаты, что представляет собой работа в администрации муниципального образования и с чем им придется столкнуться. Социальные навыки проявляются лишь в процессе испытательного срока.

- Курсы по повышению квалификации не включают в себя обучение общению с людьми. Считается, что, поскольку каждый специалист имеет высшее образование, он изучал основы психологии.

- Опросы населения в отношении удовлетворенности качеством оказания муниципальных услуг не проводятся, поскольку, во-первых, это сопряжено с затратами, а во-вторых, по мнению специалистов, при опросах будет получено больше негативных оценок. Это связано с тем, что, как правило, лишь неудовлетворенные посетители имеют желание высказать свое мнение в отношении обслуживания. Бывают случаи, когда удовлетворенная просьба одних жителей поселения вызывает негативное отношение, раздражение у других. Часто недовольство высказывается не по адресу. Другой причиной сотрудники называют то, что они ежегодно получают обратную связь на общественных собраниях по обсуждению отчета главы администрации о проделанной работе за год.

- Представителями администрации высказывается мнение, что жителям следует предоставить другие способы выражения мнения кроме жалоб. Например, писать предложения, а не жалобы.

- Наблюдается низкая осведомленность населения о наличии административных регламентов муниципальных услуг. Представителем администрации предлагается создавать документы, адаптированные для населения, со всей необходимой для него информацией по получению муниципальной услуги. Административные регламенты сложны для восприятия и объемны.

- Представителем администрации высказано сожаление о том, что не существует единой базы документов по всем гражданам как в рамках региона, так и в рамках России. Данное новшество могло бы облегчить посетителям процедуру сбора необходимого пакета документов: им бы не пришлось ездить в различные учреждения, чтобы получить необходимые документы, специалисты могли бы всю информацию найти в единой базе. В настоящее время у администрации нет возможности делать запросы в различные учреждения, поэтому населению приходится самостоятельно собирать пакет документов.

- Одной из проблем является недостаточная доступность для маломобильных групп населения. Так, в Муринском сельском поселении все специалисты администрации располагаются на втором этаже административного здания, что затрудняет доступ маломобильным группам населения. В Юкковском сельском поселении специалисты распределены на двух этажах административного здания. Проблема решается за счет того, что специалисты администрации к маломобильным группам населения выезжают на дом.

По результатам проведенных интервью можно сделать следующие выводы:

- Несмотря на то, что термин «клиентоориентированность» не используется по отношению к муниципальным услугам и не прописан ни в одном нормативном правовом акте, де-факто клиентоориентированность в администрациях присутствует.

- Клиентоориентированность в администрациях сельского поселения – это, скорее, личностная установка сотрудников администраций, их организационная культура: совместные ценности, установки поведения, которые регламентируют действия каждого работника, заставляют его вести себя так, а не иначе без видимого принуждения. Можно сказать, что в соответствии с концепцией корпоративной культуры Д. Крепса<sup>84</sup>, здесь существует определенный набор принципов, который дает сотрудникам *ex ante* представление относительно того, как организация будет реагировать на определенные обстоятельства. Следование избранным принципам, даже когда это невыгодно, закрепляет за ней репутацию «надежной» и «справедливой».

- К факторам, влияющим на уровень клиентоориентированности, относятся загруженность специалистов администрации и бюджетная обеспеченность. Несмотря на наличие проблем, в администрации, тем не менее, присутствуют элементы клиентоориентированности.

- Выявлены проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности. Решение данных проблем позволит повысить уровень удовлетворенности населения.

- Особенностью клиентоориентированного подхода в администрациях сельских поселений является то, что отсутствие регламентированных шаблонов общения с посетителями не снижает стимулов сотрудников быть клиентоориентированными. Более того, по мнению сотрудников администраций, в таких шаблонах нет необходимости.

## **2.4. Клиентоориентированный подход к составлению административных регламентов предоставления муниципальных услуг**

**Административные регламенты предоставления муниципальных услуг.** Клиентоориентированность должна присутствовать не только при непосредственном контакте получателя услуги и сотрудника, предоставляющего услугу, она должна находить отражение в нормативных правовых актах и регламентах.<sup>85</sup>

Государственные и муниципальные услуги предоставляются в соответствии с административными регламентами, которые устанавливают порядок и стандарт

---

<sup>84</sup> Kreps D.M. Corporate Culture and Economic Theory // Perspectives on Positive Political Economy. – 1990. – С. 90–142.

<sup>85</sup> Зверькова Т.Н. Клиентоориентированность как предпосылка совершенствования розничной банковской деятельности // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2012. – № 13 (149).– С. 152-158.

предоставления услуг. Разработкой административных регламентов занимаются структурные подразделения и специалисты, которые предоставляют муниципальную услугу.

Органам местного самоуправления при утверждении порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления муниципальных услуг рекомендовано руководствоваться правилами, утвержденными Постановлением Правительства РФ № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг». При разработке регламентов должна производиться оптимизация (повышение качества) предоставления услуг, в том числе:

- упорядочение административных процедур и устранение избыточных;
- сокращение количества документов, необходимых для представления заявителями;
- применение новых форм документов, устраняющих необходимость неоднократного предоставления идентичной информации;
- снижение количества взаимодействий заявителей с должностными лицами;
- сокращение срока предоставления услуги;
- ответственность должностных лиц, предоставляющих услуги;
- предоставление услуги в электронной форме.<sup>86</sup>

Н. В. Муленко отмечает, что цель создания административных регламентов заключается в уменьшении коррупционного потенциала, а также в повышении предсказуемости работы органов власти. Это происходит за счет существенного ограничения административного усмотрения, автоматизации процессов, их прозрачности, предоставления информации населению, персональной ответственности представителей органов власти.<sup>87</sup>

Однако, как отмечает О. В. Панина, внедрение административных регламентов и стандартов пока не привело к существенной оптимизации предоставления государственных услуг. К причинам данной проблемы относятся:

- несовершенство законодательной базы;
- отсутствие практики межведомственных и межуровневых взаимодействий при предоставлении комплексных услуг, а также разработки и утверждения совместных административных регламентов;

---

<sup>86</sup> Постановление Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг»

<sup>87</sup> Муленко Н.В. Правовой феномен «административный регламент» в государственном управлении // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. – № 2. – с. 111–117.

- невыполнение должным образом государственными служащими положений административных регламентов и стандартов;
- низкий уровень информированности населения о существовании административных регламентов и стандартов.<sup>88</sup>

**Административные регламенты предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях Ленинградской области.** Все административные регламенты предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях Ленинградской области составляются на основе шаблонов – «типовых административных регламентов предоставления муниципальных услуг», которые можно найти на Внутреннем портале Администрации Ленинградской области (<http://vplo.lenobl.ru/admreg>). После разработки административных регламентов в администрациях сельских поселений по «типовому регламенту», предложенному областной администрацией, они подлежат независимой экспертизе.

Независимая экспертиза может проводиться физическими и юридическими лицами в инициативном порядке. Как правило, независимая экспертиза проводится Правительством Ленинградской области. Срок, отведенный для проведения независимой экспертизы – один месяц со дня размещения проекта регламента в сети Интернет на официальном сайте администрации сельского поселения.

Как правило, администрации сельских поселений не вносят изменений в «типовой регламент», кроме своих контактных данных, названия поселения и другой информации, касающейся конкретного поселения.

Поскольку стандарты должны быть клиентоориентированными, а административные регламенты закрепляют стандарты предоставления муниципальных услуг, постольку при их составлении должен использоваться клиентоориентированный подход. В процессе изучения текстов административных регламентов был выявлен ряд недостатков, которые требуют доработки с целью их адаптации для населения.

Простота и удобство данных документов будут способствовать увеличению доли заявителей, ознакомившихся с порядком и стандартами предоставления муниципальных услуг. Этому должно предшествовать информирование граждан о наличии таких документов и информации, которую они смогут в них найти, а также размещение данных административных регламентов в таких разделах официальных сайтов, которые можно легко обнаружить сразу при открытии сайта.

---

<sup>88</sup> Панина О.В. Проблемы и результаты применения административных регламентов и стандартов в органах исполнительной власти // Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики. – 2013.



Информированность граждан способствует формированию верных ожиданий от предоставления услуги, чтобы в конечном итоге результат получения услуги соответствовал их ожиданиям. Это, в свою очередь, является показателем клиентоориентированности.

В административных регламентах предоставления муниципальных услуг присутствует ряд недостатков. Во-первых, в них отсутствует содержание, которое было бы полезно в случае, если у читающего данный документ человека недостаточно времени на поиск необходимой информации (объем регламентов составляет 30–40 страниц и более).

Во-вторых, существующие блок-схемы регламентов предоставления муниципальных услуг следует дополнить указанием сроков каждого этапа (в днях). Блок-схемы являются аналогом цепочек создания ценности в бизнесе, где помощью удобных и понятных бизнес-процессов происходит привлечение клиентов. Блок-схемы предоставления муниципальных услуг отображают последовательность и взаимосвязь административных процедур и действий при оказании услуг. С помощью таких блок-схем проводится анализ структуры деятельности по предоставлению услуг с целью выяснения необходимости ее изменения и усовершенствования, например, для сокращения времени предоставления услуг.<sup>89</sup>

В приложении 2 представлен пример существующей блок-схемы из Методических рекомендаций для сельских поселений Ленинградской области по разработке административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешений на ввод объектов в эксплуатацию».

В-третьих, в административных регламентах установлена максимальная продолжительность ответа специалиста на вопросы Заявителя по вопросам консультирования – 10 минут. В таких условиях у Заявителя могут возникнуть трудности с получением и восприятием информации, поскольку специалист может ускорить темп речи, чтобы уложиться в установленный лимит. Если сотрудник не будет следовать данной норме, это означает нарушение стандарта предоставления услуги. Сравнение с административными регламентами сельских поселений Московской области показало, что в них продолжительность ответа специалиста не установлена.

В-четвертых, структура административных регламентов также требует доработки, в первую очередь, для упрощения работы с ними. Например, населению, прежде всего, необходимо знать, куда обращаться за предоставлением услуги, каким еще образом

---

<sup>89</sup> Мальцев А. Н. Клиентоориентированный подход в бизнесе и государственном (муниципальном) управлении / А. Н. Мальцев // Власть. – 2011. – № 10. – С. 24–29.

можно получить информацию об услуге, какой пакет документов необходим, в какие сроки предоставляется услуга, и только после этого – последовательность, в которой осуществляется предоставление муниципальной услуги, и стандарты предоставления услуги. В настоящее время регламенты построены иным образом: например, сначала прописываются стандарты предоставления муниципальных услуг, а только затем необходимые документы и процесс предоставления услуги.

В приложении 3 представлена существующая структура административных регламентов предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях Ленинградской области. В таблице 2.11 представлена рекомендуемая структура административного регламента, которая содержит следующие изменения:

- Добавлено содержание административного регламента.
  - В первую часть документа (Общие положения) из второй части перенесена такая информация, как исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления заявителем для получения муниципальной услуги, срок предоставления муниципальной услуги, размер платы, взимаемой с заявителя. Предполагается, что данная информация необходима для граждан в первую очередь.
  - Вторая (Стандарт предоставления муниципальной услуги) и третья (Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения) части поменяны местами, поскольку стандарты, прежде всего, нужны для контроля над предоставлением муниципальных услуг, осуществляемого прокуратурой.
  - Блок-схема, представленная в приложении, должна содержать сроки каждого этапа.
- Как представляется, остальные части регламента (IV и V) можно оставить без изменений.

Таблица 2.11.

**Рекомендуемая структура административного регламента  
предоставления муниципальных услуг**

Рекомендуемый порядок	Название пункта	Существующий порядок
Содержание административного регламента		
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ		I
1.1	Наименование муниципальной услуги (далее - МУ)	1.1
1.2	Наименование органа, предоставляющего МУ	1.2
1.3-1.5	Информация о месте нахождения и графике работы, справочных телефонах и адресах электронной почты МФЦ и органов МСУ, предоставляющих МУ	1.3-1.5
1.6	Адрес Единого портала государственных и муниципальных услуг, Портала государственных и муниципальных услуг Ленинградской области, а	1.6

	также адрес официального сайта местной администрации в сети Интернет	
1.7	Порядок получения заявителями информации по вопросам предоставления МУ	1.7
1.8	Порядок предоставления МУ в электронном виде	1.8
1.9	Порядок, форма и место размещения информации на стендах в местах предоставления МУ, а также в сети Интернет	1.9
1.10	Исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления МУ	2.6
1.11	Срок предоставления МУ	2.4
1.12	Размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении МУ	2.9
1.13	Заявителем является физическое лицо, обратившееся за получением МУ	1.11
<b>II. СОСТАВ, ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ И СРОКИ ВЫПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР, ТРЕБОВАНИЯ К ПОРЯДКУ ИХ ВЫПОЛНЕНИЯ</b>		<b>III</b>
2.1	Состав и последовательность действий при предоставлении МУ	3.1
2.2	Прием и регистрация заявления и представленных документов	3.2
2.3	Рассмотрение заявлений и представленных документов	3.3
2.4	Запрос в организации, оказывающие межведомственное и межуровневое взаимодействие	3.4
2.5	Принятие решения о предоставлении МУ	3.5
2.6	Выдача оформленного решения заявителю	3.6
<b>III. СТАНДАРТ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ УСЛУГИ</b>		<b>II</b>
3.1	Результат предоставления МУ	2.3
3.2	Исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления МУ	2.7
3.3	Исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении МУ	2.8
3.4	Правовые основания для предоставления МУ	2.5
3.5	Максимальный срок ожидания в очереди	2.10
3.6	Срок регистрации запроса заявителя о предоставлении МУ	2.11
3.7	Требования к местам, предназначенным для предоставления МУ	2.12
3.8	Показатели доступности и качества МУ	2.13
3.9	Иные требования, в том числе учитывающие особенности предоставления МУ в МФЦ	2.14
3.10	Особенности предоставления МУ в электронном виде, в том числе предоставления возможности подачи электронных документов на ПГУ ЛО либо на ЕПГУ	2.15
3.11	Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления	2.16

	государственной/муниципальной услуги	
3.12	Описание юридических лиц, с которыми осуществляется взаимодействие при предоставлении МУ	1.10
<b>VI. ПРИЛОЖЕНИЯ</b>		
Блок-схема, включающая сроки предоставления МУ		

Кроме изменения самих административных регламентов предоставления муниципальных услуг, возможно создание отдельных документов, содержащих только необходимую для заявителя информацию. Данный документ должен быть написан доступным языком и иметь небольшой объем.

Таким образом, административные регламенты действительно повышают предсказуемость работы органов власти. Это происходит за счет существенного ограничения административного усмотрения, автоматизации процессов, их прозрачности, предоставления информации населению, персональной ответственности представителей органов власти. Административные регламенты содержат подробную информацию о каждой муниципальной услуге, и каждый желающий может с ней ознакомиться. Однако наблюдается низкий уровень осведомленности населения о существовании таких документов. Структура данных нормативных правовых актов требует доработки с целью их адаптации для населения. Администрации сельских поселений могут инициировать изменения административных регламентов, но таких попыток пока не предпринималось.

## **2.5. Критерии оценки клиентоориентированности в муниципальном управлении**

Изучение научной литературы и лучших практик показало, что разработанные общепринятые индикаторы оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении отсутствуют. В некоторых практиках показатели клиентоориентированности включаются в перечень индикаторов оценки качества услуг.

Клиентоориентированность невозможна без качественного оказания услуг. Качество – это базовое условие клиентоориентированности. Оценка уровня удовлетворенности уже демонстрирует проявление клиентоориентированности, поскольку она направлена на выявление субъективного отношения получателей услуг, которое основывается, в том числе, на их впечатлении от получения услуги. Однако необходимо разрабатывать критерии и индикаторы оценки непосредственно клиентоориентированности, чтобы она не оставалась латентной, и ей было уделено достаточно внимания, в первую очередь, сотрудниками государственных и муниципальных органов власти.

Клиентоориентированность зависит как от соответствия стандартам качества, так и от соответствия фактического результата ожиданиям, от условий, в которых предоставляется услуга, и от сотрудников, оказывающих услуги, поскольку все данные факторы в совокупности формируют впечатление от получения услуги.

Например, такие индикаторы, как степень соблюдения предписанных требований и качество конечного результата услуги – оценивают непосредственно качество оказания услуги. Однако такие индикаторы, как качество условий, в которых оказывается услуга, количество ресурсов, затрачиваемых на получение услуги, доступность информации для получателей услуг – оценивают одновременно и качество услуги, и клиентоориентированность.

По результатам изучения литературы, лучших практик оценки качества предоставляемых услуг был составлен перечень индикаторов оценки клиентоориентированности. После проведенного пилотного исследования и анализа административных регламентов предоставления муниципальных услуг перечень был дополнен.

В результате изучения литературы по теме клиентоориентированного подхода были предложены такие индикаторы, как соответствие качества услуги ожиданиям, доброжелательное отношение сотрудников, отсутствие ошибок, допущенных сотрудником в процессе оказания услуги, комфортность помещений, использование официального сайта для взаимодействия с пользователями при помощи различных интерактивных модулей, проведение опросов населения, возможность оставления отзывов об оказанной услуге, впечатление от услуги.

По итогам проведения интервью была выявлена необходимость определения таких индикаторов, как расположение кабинетов на 1 этаже административного здания и простота процедуры сбора документов для посетителей.

Опрос продемонстрировал возможные проблемные области, которые следует ликвидировать: возникновение сложностей при получении услуги, официальный сайт, содержащий недостаточно полную и достоверную информацию, недостаточный уровень доступности и качества информации о порядке предоставления услуги, территориальной доступности и графика работы.

Анализ регламентов предоставления муниципальных услуг показал необходимость выяснения уровня удовлетворенности простотой их структуры и содержания.

Полный перечень критериев и соответствующих индикаторов представлен в таблице 2.12. Он включает как индикаторы оценки качества услуг, использующиеся практически во всех мониторингах качества услуг, так и индикаторы, которые оценивают исключительно уровень клиентоориентированности.

**Критерии и индикаторы оценки клиентоориентированности  
в государственном и муниципальном управлении**

Критерий	Индикатор
Качество предоставления услуги (в целом)	Соответствие предоставляемой услуги стандартам качества, установленным административными регламентами предоставления услуг
	Доля заявителей, удовлетворенных фактическим качеством результата услуги
	Доля заявителей, которые оценили качество услуги в целом как соответствующее их ожиданиям или превышающее его
Информационное обеспечение, определяющее общую осведомленность получателей услуг	Доля заявителей, удовлетворенных доступностью информации о порядке предоставления услуги
	Доля заявителей, удовлетворенных качеством информации о порядке предоставления услуги
Временные издержки	Среднее время ожидания в очереди заявителей при обращении за услугой
	Доля получателей, получивших результат услуги в нормативно установленные сроки
Финансовые затраты	Доля получателей услуги, считающих приемлемыми нормативно установленные размеры платы, взимаемой при предоставлении услуги
	Наличие/отсутствие сопутствующих финансовых затрат заявителя при получении услуги (проезд до места предоставления услуги, копирование документов, услуги нотариуса и др.)
Доступность	Возможность подать заявление о предоставлении услуги и получить результат посредством МФЦ, в форме электронного документа на ЕПГУ
	Доля заявителей, оценивших территориальную доступность органа исполнительной власти, органа местного самоуправления как удовлетворительную
	Доля заявителей, оценивших график работы органа исполнительной власти, органа местного самоуправления как удовлетворительный
Клиентоориентированность сотрудников	Доля заявителей, удовлетворенных профессионализмом и доброжелательным отношением сотрудников при оказании услуги
	Отсутствие ошибок, допущенных сотрудником в процессе оказания услуги
Адаптированные для населения стандарты	Доля заявителей, удовлетворенных простотой структуры и содержания административных регламентов
	Доля заявителей, удовлетворенных простотой заполнения бланков, процедурой сбора документов
	Отсутствие каких-либо сложностей, с которыми пришлось столкнуться получателям услуги
	Доступный официальный сайт, содержащий полную и достоверную информацию
Качество условий, в которых оказывается услуга	Доля заявителей, удовлетворенных комфортностью помещений, мест для ожидания и приема (в том числе цвета в интерьере, чистота помещения, наличие сидячих мест)
Обеспечение обратной связи	Доля удовлетворенных обоснованных жалоб к общему количеству обслуженных получателей услуг
	Использование официального сайта для взаимодействия с пользователями при помощи различных интерактивных

	модулей (например, проведение опросов населения и обнаружение их результатов)
	Проведение опросов населения, возможность оставления отзывов об оказанной услуге
Доступность для маломобильных групп населения	Наличие на территории, прилегающей к зданию органа исполнительной власти, органа местного самоуправления, мест для парковки специальных транспортных средств инвалидов, наличие пандусов
	Преимущественное расположение кабинетов на 1 этаже административного здания
	Возможность получения инвалидами помощи (при необходимости) от сотрудников для преодоления барьеров
Впечатление от услуги	Доля получателей услуг, у которых осталось в целом хорошее впечатление от услуги

Перечень критериев и соответствующих индикаторов клиентоориентированности должен включать как оценку соответствия стандартам качества, так и оценку соответствия фактического результата ожиданиям, удовлетворенность условиями, в которых предоставляется услуга, и сотрудниками, оказывающими услуги. Все данные факторы в совокупности формируют впечатление от получения услуги.

Данные критерии и соответствующие индикаторы могут быть использованы при создании методик оценки клиентоориентированности муниципальных образований и поведении дальнейших исследований в этой области.

## **2.6. Рекомендации по решению проблем, влияющих на уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг**

В результате изученной литературы, проведенного опроса и глубинных интервью, были выявлены проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг в администрациях сельских поселений. В данном параграфе предлагаются возможные решения выявленных проблем и направления совершенствования обслуживания населения при предоставлении муниципальных услуг, которые позволят повысить уровень удовлетворенности населения муниципальными услугами и уровень клиентоориентированности администраций.

Для постоянного повышения качества предоставления муниципальных услуг, сотрудникам администраций рекомендуется регулярно изучать лучшие практики. Для этого следует предоставлять возможности обмена опытом между муниципалитетами, создавая сборники лучших практик по предоставлению муниципальных услуг и повышению уровня клиентоориентированности в рамках ограниченности бюджетных средств.

*Базовые условия для клиентоориентированности.* Прежде всего, для повышения уровня клиентоориентированности необходимо обеспечить базовые условия для клиентоориентированности, рассмотренные в параграфе 1.3.

- Осознание руководством необходимости клиентоориентированного подхода. Только имея личностную установку на клиентоориентированность, руководство администрации способно подать пример остальным сотрудникам администрации. Осознание необходимости высокого уровня клиентоориентированности как у глав администраций, так и у сотрудников, предоставляющих муниципальные услуги, можно обеспечить путем проведения семинаров-совещаний по вопросам важности клиентоориентированного подхода на муниципальной службе и взаимосвязи между удовлетворенностью населения качеством предоставления муниципальных услуг и их клиентоориентированностью.

- Достаточное финансирование. Рекомендуется использовать всевозможные методы по повышению уровня бюджетной обеспеченности.

- Проведение мониторинга удовлетворенности жителей муниципалитета. Обратная связь является одним из важнейших принципов маркетинга взаимоотношений, в рамках которого получила развитие клиентоориентированность.

Следует обеспечить получение обратной связи от населения не только посредством написания жалоб и выражения мнения на ежегодном публичном слушании по результатам работы администрации, но и анкетирования посетителей администрации в течение года. Чтобы избежать проблемы низкой собираемости ответов, анкеты рекомендуется выдавать сотрудниками администрации после предоставления услуги. На это необходимо постановление высшего уровня власти. Сбору ответов также может помочь размещение анкет в различных источниках: публикация анкет в местных СМИ, размещение на открытых информационных площадках (в библиотеках, общественных учреждениях, магазинах, школах). Там же можно установить ящики для заполненных листов анкет. Другим вариантом является создание книги отзывов и предложений.

Рекомендуется использовать официальный сайт для обеспечения взаимодействия с пользователями при помощи различных интерактивных модулей: интерактивные опросы, электронные формы для отправки обращений и предложений, web-форумы для организации общения пользователей и представителей администрации и т.п. Учитывая тот факт, что не все жители поселений имеют доступ в Интернет, для повышения доступа населения к информации о деятельности органов МСУ, в библиотеках поселений можно открыть центры общественного доступа к официальным ресурсам. Средства для этого могут быть выделены из регионального или районного бюджета.



Следует также вести учет поступающих благодарностей и жалоб, чтобы осознавать тенденции: улучшается ли качество работы администрации.

- Каждый сотрудник имеет личностную установку на клиентоориентированность и понимает, что его работа влияет на восприятие посетителей результата услуг. Во время собеседования при приеме на работу в администрацию следует оценивать не только технические, но и социальные навыки кандидата (по модели COSE). Личностная предрасположенность к клиентоориентированности и стремление предоставить каждому посетителю наивысший уровень сервиса уже должны быть заложены в личности сотрудника: если определенные личностные качества уже заложены в человеке, то он в любом случае будет стремиться работать на интересы населения. Если это не так, решить проблему материальным стимулированием обычно если и удастся, то лишь ненадолго.

- Обучение сотрудников администраций клиентоориентированности. Муниципальные служащие проходят курсы повышения квалификации, направленные в первую очередь на повышение их технических навыков – повышение квалификации. Однако для повышения уровня клиентоориентированности необходимо приобретать и развивать социальные навыки. Для этого хотя бы один раз муниципальный служащий должен пройти курсы, обучающие:

- культуре делового общения;
- формированию профессионального персонального имиджа: формирование позитивного имиджа органов власти, который складывается из позитивного имиджа каждого работника;
- психологическому обеспечению профессиональной деятельности: морально-этическая база муниципального служащего в предотвращении синдрома «выгорания», методы урегулирования конфликтов и т.д.;
- эффективным коммуникациям: ориентация на эффективное взаимодействие властных структур с обществом.

- Еще одним условием клиентоориентированности, выявленным в процессе интервью, является оценка удовлетворенности сотрудников администрации. В частности, следует выяснить, оптимально ли загружены сотрудники администрации, насколько удовлетворяют их условия работы. Несоблюдение данных условий является стрессогенным фактором. Усталость специалистов влияет на их стиль взаимодействия с клиентом. Рекомендуется выделять средства из вышестоящего бюджета для создания комфортных условий работы и привлечения дополнительных штатных единиц на период, когда загруженность специалистов значительно возрастает, например, в летний период.

*Создание клиентоориентированных стандартов.* Рекомендуется прописать стандарты клиентоориентированности в административных регламентах предоставления муниципальных услуг. Однако они должны создавать только базовый уровень сервиса и не носить запретительный и принудительный характер. Клиентоориентированный подход нацелен на мотивацию и побуждение к высококачественному и доброжелательному обслуживанию. Важно, чтобы стандарты задавали лишь минимум необходимых вещей, в противном случае они превратятся в трудновыполнимое нагромождение требований.

Административные регламенты определяют стандарты работы, следовательно, они должны составляться, основываясь на клиентоориентированном подходе. Основные рекомендации:

- Включить в структуру административного регламента его содержание.
- Дополнить блок-схему муниципальной услуги длительностью (в днях) каждого этапа.
- Провести работу по информированию населения о существовании административных регламентов, стандартов и их роли, поскольку наблюдается низкий уровень информированности населения об их существовании и назначении.
- Предложена новая структура административного регламента (таблица 2.11).

Рекомендуется создание отдельного документа, содержащего только необходимую для заявителей информацию о предоставлении услуги. Он должен быть понятным и легким для восприятия, небольшим по объему и доступным всем заявителям не только на официальном сайте, но и на информационных стендах, а также в других источниках информации. Рекомендуется выпустить брошюру, в которой будет собрана вся необходимая информация о муниципальных услугах, и распространить ее между жителями муниципального образования.

Рекомендуется регулярно проводить работу по информированию населения с целью формирования правильных ожиданий от получения услуги. Следует предоставлять как можно более полную и актуальную информацию о порядке предоставления услуг.

Следует создавать не только понятные для восприятия документы, но делать процесс получения услуги максимально понятным для населения: специалистам во время предоставления услуги рекомендуется использовать понятную для граждан терминологию.

Следует создать стандарты комфортности в административном здании. Создание комфортных условий работы важно не только для сотрудников администрации. Следует обеспечивать комфортность в административном здании, влияющую на впечатление

посетителей: качественный ремонт, материально-техническая оснащенность, наличие кондиционеров, сидячих мест для ожидания, просторных помещений.

Для повышения доступа к получению услуги для маломобильных категорий граждан, специалистам рекомендуется располагаться на первом этаже административного здания. Если это невозможно, по примеру Южковского сельского поселения, при необходимости следует организовывать выезды на дом к маломобильным группам населения.

*Клиентоориентированный подход к сопровождению официального сайта.* Кроме того, что внешнее оформление сайта должно быть приятным, важно сопровождение сайта – мероприятия по поддержанию сайта в работоспособном и актуальном состоянии:

- Регулярно обновлять информацию на официальном сайте, чтобы информация была полная и актуальная.
- Сделать содержание и структуру сайта простыми и интуитивно понятными, чтобы каждый мог в нем разобраться самостоятельно.
- Использовать официальный сайт для проведения интерактивных модулей с населением.

Поскольку ведением сайта занимается отдельный специалист, ему не всегда удается вовремя обновлять информацию. По примеру Мушинского сельского поселения данную проблему следует решать тем, что каждый сотрудник администрации должен быть ответственен за регулярное размещение информации и ее обновление в том разделе сайта, который соответствует его профессиональной деятельности.

*Стимулирование администраций к участию в конкурсах.* Следует поощрять муниципальных служащих и администрации в целом к участию в различных конкурсах. Премии должны быть популярны и престижны, чтобы у муниципальных служащих или администраций был стимул их получать. Для тех, кто не прошел конкурс, могут быть предложены семинары, позволяющие выявить слабые стороны в их деятельности и наметить пути улучшения качества оказываемых услуг.

*Оценка клиентоориентированности.* Оценивать уровень клиентоориентированности предлагается в соответствии с критериями и индикаторами, представленными в таблице 2.12 (параграф 2.5). Они включают в себя как стандарты качества, так и факторы, влияющие на впечатление посетителей. Согласно концепции воспринимаемой ценности, ценность от получения услуги определяется как общая оценка потребителем выгод и убытков. Под убытками подразумеваются временные и финансовые издержки. Поэтому данные составляющие следует включать в оценку клиентоориентированности. Сотрудники администрации должны ответственно подходить

к предоставлению услуги – избегать совершения ошибок, поскольку их исправление требует дополнительных временных издержек.

Поскольку качество услуги является базовым условием клиентоориентированности, в первую очередь, должно оцениваться соответствие стандартам качества. После этого, согласно концепции экономики впечатлений, необходимо делать акцент на эмоциональную составляющую. Таким образом, объективные показатели должны учитываться наравне с субъективным мнением населения.

Экспертам при оценке участников конкурса на определение лучших практик предоставления муниципальных услуг и лучших муниципальных служащих следует также учитывать указанные индикаторы клиентоориентированности.

*Упрощение сбора документов для заявителей.* Рекомендуется расширение полномочий администраций сельских поселений для осуществления межведомственных и межуровневых взаимодействий для осуществления запросов документов, необходимых заявителю для получения той или иной муниципальной услуги, а также для разработки и утверждения совместных административных регламентов.

Еще более удобным методом получения необходимых для получения муниципальной услуги документов может стать создание единой базы документов по всем гражданам как в рамках региона, так и в рамках России. Это позволит облегчить посетителям процедуру сбора необходимого пакета документов.

## **Выводы**

В связи с отсутствием разработанных общепринятых индикаторов оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении, был разработан перечень критериев, включающий индикаторы как соответствия стандартам качества, так и соответствия фактического результата ожиданиям, удовлетворенность условиями, в которых предоставляется услуга, и сотрудниками, оказывающих услуги.

В данной работе проводилось пилотное исследование клиентоориентированности на примере местных администраций Муринского, Бугровского и Юкковского сельских поселений Ленинградской области.

В результате опроса посетителей местной администрации Муринского сельского поселения была получена первичная информация об уровне клиентоориентированности в данной администрации. Было выявлено, что в целом, оценки находятся на уровне выше среднего (более трех баллов по пятибалльной шкале). Основываясь на результатах опроса можно сделать вывод, что в Муринском сельском поселении де-факто

клиентоориентированность присутствует. Тем не менее, необходима дальнейшая работа по совершенствованию элементов клиентоориентированности и решению выявленных проблем, влияющих на уровень клиентоориентированности.

По результатам проведенных интервью с представителями администраций Муринского, Бугровского и Юкковского сельских поселений можно сделать следующие выводы.

- Несмотря на то, что термин клиентоориентированности не используется по отношению к муниципальным услугам и не прописан ни в одном нормативном правовом акте, де-факто клиентоориентированность в администрациях присутствует.
- Важными факторами, влияющими на уровень клиентоориентированности, являются удовлетворенность сотрудников администрации (в частности, загруженность специалистов) и бюджетная обеспеченность.
- Отсутствие регламентированных шаблонов общения с посетителями не снижает стимулов сотрудников быть клиентоориентированными.
- Выявлены проблемы, влияющие на уровень клиентоориентированности. Решение данных проблем позволит повысить уровень удовлетворенности населения.
- Клиентоориентированность в администрациях сельского поселения – это личностная установка сотрудников администраций, их организационная культура.

Административные регламенты действительно повышают предсказуемость работы органов власти: они содержат подробную информацию о муниципальной услуге, и каждый желающий может с ней ознакомиться. Однако наблюдается низкий уровень осведомленности населения о существовании таких документов. Структура данных нормативных правовых актов требует доработки с целью их адаптации для населения.

По результатам изучения литературы, лучших практик оценки качества предоставляемых услуг был составлен перечень критериев и соответствующих индикаторов оценки клиентоориентированности. После проведения пилотного исследования и анализа административных регламентов предоставления муниципальных услуг перечень был дополнен. Данные критерии и соответствующие индикаторы могут быть использованы при создании методик оценки клиентоориентированности муниципальных образований и в дальнейших исследованиях в этой области.

В заключительном параграфе предложены направления совершенствования обслуживания населения при предоставлении муниципальных услуг и возможные решения выявленных проблем, которые позволят повысить уровень удовлетворенности населения муниципальными услугами и уровень клиентоориентированности администраций.

## Заключение

В данной работе были проанализированы теоретические аспекты понятия клиентоориентированности. Применительно к государственному и муниципальному управлению, клиентоориентированный подход заключается в максимальном удовлетворении запросов населения посредством соблюдения стандартов качества услуг и получения конечного результата, соответствующего ожидаемому уровню.

В качестве объекта исследования были выбраны муниципальные услуги сельских поселений. Оценка удовлетворенности населения качеством оказанных услуг чаще всего проводится на уровне муниципальных образований второго уровня, а исследования клиентоориентированности администраций сельских поселений отсутствуют. Таким образом, ни качество предоставляемых услуг, ни клиентоориентированность органов местного самоуправления в сельских поселениях практически не стали предметом исследований. Вместе с тем, в Российской Федерации 81,3% муниципальных образований являются сельскими поселениями.

Исследование клиентоориентированности проводилось на примере местных администраций в Муринском, Бугровском и Юкковском сельских поселениях Ленинградской области в рамках пилотного исследования на основе проведения глубинных интервью с представителями администраций сельских поселений Ленинградской области и опроса населения сельского поселения.

В результате проведенного исследования были определены базовые условия, необходимые для клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг в администрациях сельских поселений:

- соответствие предоставляемых услуг стандартам качества;
- осознание руководством необходимости клиентоориентированного подхода при предоставлении муниципальных услуг;
- достаточная бюджетная обеспеченность муниципалитета;
- проведение мониторинга удовлетворенности не только получателей муниципальных услуг, но и сотрудников администраций условиями работы;
- владение каждым сотрудником не только техническими навыками (по модели COSE – квалификацией), но и социальными навыками (доброжелательность, клиентоориентированность как личностная установка), наличие мотивации.
- обучение сотрудников администраций клиентоориентированности;

По итогам проведенного опроса и глубинных интервью были сделаны следующие выводы:

- Несмотря на то, что термин «клиентоориентированность» не употребляется по отношению к муниципальным услугам и не прописывается ни в одном нормативном правовом акте, де-факто элементы клиентоориентированности в администрациях присутствуют.

- Отсутствие регламентированных шаблонов общения с посетителями не снижает стимулов сотрудников быть клиентоориентированными.

- Клиентоориентированность в администрациях сельского поселения – это личностная установка сотрудников администраций, их организационная культура.

В связи с отсутствием разработанных общепринятых критериев оценки клиентоориентированности в государственном и муниципальном управлении, был разработан перечень критериев, включающий индикаторы как соответствия стандартам качества, так и соответствия фактического результата ожиданиям, удовлетворенность условиями, в которых предоставляется услуга, и сотрудниками, оказывающих услуги. Перечень был составлен по результатам изучения литературы, лучших практик оценки качества предоставляемых услуг и дополнен после проведения пилотного исследования и анализа административных регламентов предоставления муниципальных услуг. Данные критерии и индикаторы могут быть использованы при создании методик оценки клиентоориентированности муниципальных образований в дальнейших исследованиях.

На основе изученной литературы, проведенного опроса и глубинных интервью были выявлены проблемы обслуживания населения, влияющие на уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг местными органами власти. Выявленные проблемы и недостатки могут быть характерны для всех сельских поселений. Основные проблемы, выявленные в процессе исследования:

- снижение уровня клиентоориентированности при низкой бюджетной обеспеченности и неудовлетворенности сотрудников условиями работы;

- отсутствие обучения сотрудников клиентоориентированности;

- критерии оценки кандидата при приеме на работу в администрацию муниципалитета, установленные нормативными правовыми актами, включают лишь технические навыки (по модели COSE – квалификация);

- низкий уровень осведомленности населения о существовании административных регламентов, структура которых требует доработки с целью их адаптации для населения;

- отсутствие регулярного обновления информации на официальных сайтах и интерактивных модулей с пользователями сайтов;

- запретительный и принудительный характер правил поведения государственных и муниципальных служащих, закрепленных в нормативных правовых актах;

- отсутствие полномочий у администраций сельских поселений для осуществления межведомственных и межуровневых взаимодействий для осуществления запросов документов, необходимых заявителю для получения той или иной муниципальной услуги, а также для разработки и утверждения совместных административных регламентов.

В заключительной части работы предложены направления совершенствования обслуживания населения при предоставлении муниципальных услуг и возможные решения выявленных проблем, которые позволят повысить уровень удовлетворенности населения муниципальными услугами и уровень клиентоориентированности администраций:

- способы обеспечения базовых условий, необходимых для клиентоориентированности;
- создание клиентоориентированных стандартов;
- способы получения обратной связи от населения;
- изменение административных регламентов предоставления муниципальных услуг;
- применение клиентоориентированного подхода к сопровождению официального сайта;
- оценка клиентоориентированности в соответствии с разработанным перечнем критериев и соответствующих индикаторов;
- упрощение сбора документов для заявителей.

Таким образом, цель данной выпускной квалификационной работы достигнута: проведено исследование клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг, выявлены элементы клиентоориентированного подхода в администрациях сельских поселений и разработаны рекомендации по решению проблем, влияющих на уровень клиентоориентированности при предоставлении муниципальных услуг в администрациях сельских поселений, разработан перечень критериев и соответствующих индикаторов клиентоориентированности при оказании муниципальных услуг.



## Список использованной литературы

1. Аверьянова В.Ф. Маркетинг в общественном секторе экономики / В.Ф. Аверьянова // Известия Санкт–Петербургского государственного аграрного университета. – 2015. – № 39. – С. 197–199.
2. Анкета оценки эффективности деятельности руководителей МСУ, организаций и АО, предоставляющих услуги населению [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по печати и связям с общественностью Ленинградской области. Режим доступа: <http://press.lenobl.ru/interview/anketa> (дата обращения: 05.02.2017)
3. Банк лучших практик местного самоуправления [Электронный ресурс] // Всероссийский Совет местного самоуправления. Режим доступа: <http://www.vsmsinfo.ru/praktiki/bank-luchshikh-munitsipalnykh-praktik> (дата обращения: 13.02.2017)
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 31.07.1998 N 145-ФЗ: принят Государственной Думой 17 июля 1998 года : одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 14.12.2016)
5. Всероссийское совещание по вопросам подготовки регионального этапа Всероссийского конкурса "Лучшая муниципальная практика" [Электронный ресурс] // Всероссийский совет местного самоуправления. Режим доступа: <http://vsmsinfo.ru/press-tsentr/novosti/5142-21-fevralya-2017-goda-v-sovete-federatsii-projdet-vserossijskoe-soveshchanie-po-voprosam-podgotovki-regionalnogo-etapa-vserossijskogo-konkursa-luchshaya-munitsipalnaya-praktika> (дата обращения: 3.03.2017)
6. Гайнанов Д.А. Клиентоориентированный подход к предоставлению муниципальных услуг: теоретические и методические аспекты / Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, Г.Р. Зиннурова // Экономика и управление народным хозяйством. – Сер. Экономика и право. – 2016. – № 11. – С. 26–33.
7. Гордон Я. Маркетинг партнерских отношений / Я. Гордон. – СПб.: Питер, 2001. – 384 с.
8. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон от 30.11.1994 N 51–ФЗ: принят Государственной Думой 21 октября 1994 года: одобрен Советом Федерации 21 октября 1994 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/) (дата обращения: 22.12.2016)
9. Гулакова О.В. Оценка клиентоориентированности компании: разработка комплексной шкалы и ее адаптация к условиям российского рынка / О.В. Гулакова, В.М. Панин, В.А. Ребязина // Вестник Московского университета. – Серия Экономика. – 2016. – № 6. – С. 87–111.
10. Гулакова О.В. Специфика клиентоориентированности компаний на российском рынке: результаты эмпирического исследования / О.В. Гулакова, В.А. Ребязина, М.М.

Смирнова // Вестник Санкт–Петербургского университета. – Серия Менеджмент. – 2015. – № 4.– С. 39–73.

11. Ефремова М.В. Обобщение и систематизация подходов к определению понятия «клиентоориентированность» / М.В. Ефремова, О.В. Чкалова // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. – Серия: Социальные науки. – 2016. – № 2 (42). – С. 17–24.

12. Захарова С.Г. Оценка системы управления муниципальных районов по критерию качества жизни населения / С.Г. Захарова, А.Н. Мальцев // Власть. – 2016. – № 8. – С. 67–73.

13. Ивашкова Н.И. Расширение аналитических возможностей методики оценки качества услуг SERVQUAL / Н.И. Ивашкова // Вестник Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова. – 2012. – № 8. – С. 80–87.

14. Игнатова Т.В. Общественные блага и государственные услуги / Т.В. Игнатова, М.Н. Аширова // Вести Волгоградского государственного университета. - 2015. – Сер. 3. - № 2 (31). – С. 7-16.

15. Кодекс корпоративной этики Группы Сбербанк / одобрен Правлением Банка 30 сентября 2015 г. (постановление Правления № 534 §6а), утвержден решением Наблюдательного совета Банка 29 октября 2015 г. (протокол № 52) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Сбербанка России. Режим доступа: [www.sberbank.com/common/img/.../pdf/.../Sberbank\\_Code\\_of\\_corporate\\_ethics.pdf](http://www.sberbank.com/common/img/.../pdf/.../Sberbank_Code_of_corporate_ethics.pdf) (дата обращения: 02.04.2017)

16. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006 - 2010 гг.: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. N 1789-р

17. Котлер Ф. Основы маркетинга: учебное пособие / Ф. Котлер, Г. Армстронг, Д. Сондерс, В. Вонг. // СПб.: Вильямс, 2002. – 112 с.

18. Кошурникова Ю.Е. Развитие концепции маркетинга взаимоотношений: теоретический и прикладной аспект/ Ю.Е. Кошурникова // Фундаментальные исследования. – 2013. – № 6–3. – С. 688–692.

19. Лучшие практики мониторинга и оценки качества и доступности государственных и муниципальных услуг и деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. Режим доступа: <http://ac.gov.ru/files/content/4886/materialy-regionalnaj-opyt-mfc-pdf.pdf> (дата обращения: 29.03.2017)

20. Лучшие практики органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты–Мансийского автономного округа – Югры [Электронный ресурс] // Официальный сайт Департамента экономического развития ХМАО. Режим доступа: <http://www.depeconom.admhmao.ru/deyatelnost/administrativnaya-reforma/rezultaty-monitoringa-kachestva-predostavleniya-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-uslug-v->

avtonomnom/296572/luchshie-praktiki-organov-mestnogo-samoupravleniya-munitsipalnykh-obrazovaniy-khanty-mansiyskogo-avt (дата обращения: 29.03.2017)

21. Лучший муниципальный служащий [Электронный ресурс] // Российская Муниципальная Академия. Режим доступа: <http://www.ros-ma.ru/contest/lms> (дата обращения: 05.04.2017)

22. Мальцев А. Н. Клиентоориентированный подход в бизнесе и государственном (муниципальном) управлении / А. Н. Мальцев // Власть. – 2011. – № 10. – С. 24–29.

23. Мартынова С.Э. Интерпретация количественной оценки удовлетворённости граждан муниципальными публичными услугами на основе детерминационного анализа / С.Э. Мартынова, Ю. Г. Дмитриев, Ю. К. Устинов // Инновационная наука. – 2016. – № 6. – С. 252–257.

24. Методические рекомендации органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по информированию граждан о преимуществах получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме // Протокол заседания подкомиссии по использованию информационных технологий при предоставлении государственных и муниципальных услуг Правительственной комиссии по использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий ведения предпринимательской деятельности от 14 октября 2015 г.

25. Муленко Н.В. Правовой феномен «административный регламент» в государственном управлении / Н.В. Муленко // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2015. – № 2. – С. 111–117.

26. Муниципальное образование "Муринское сельское поселение" [Электронный ресурс] // Официальный сайт муниципального образования «Муринское сельское поселение». – 2017. Режим доступа: <http://администрация-мурино.рф>. (дата обращения: 15.04.2017)

27. О муниципальной службе в Российской Федерации: федеральный закон от 02.03.2007 N 25–ФЗ: принят Государственной Думой 7 февраля 2007 года: одобрен Советом Федерации 21 февраля 2007 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/) (дата обращения: 13.02.2017)

28. О порядке проведения конкурса на замещение вакантной муниципальной должности муниципальной службы в администрации Лужского муниципального района, отраслевых (функциональных) подразделений администрации Лужского муниципального района Ленинградской области с правами юридического лица: Решение Совета депутатов Лужского муниципального района третьего созыва № 189 от 25 апреля 2017 г.

29. О правовом регулировании муниципальной службы в Ленинградской области: областной закон Ленинградской области от 13.02.2008 N 14–ОЗ: принят Законодательным собранием Ленинградской области 13 февраля 2008 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=SPB&n=78657#0> (дата обращения: 28.02.2017)

30. Об исполнении бюджета муниципального образования «Бугровское сельское поселение» за 2015 год: Решение Совета депутатов муниципального образования Бугровское сельское поселение Всеволожского муниципального района Ленинградской области от 15.03.2016 г. № 23

31. Об исполнении бюджета муниципального образования «Бугровское сельское поселение» за 2016 год: Решение Совета депутатов муниципального образования Бугровское сельское поселение Всеволожского муниципального района Ленинградской области от 18.04.2017 г. № 10

32. Об итогах исполнения бюджета муниципального образования «Муринское сельское поселение» за 2015 год: Решение Совета депутатов № 11 от 16 марта 2016 г.

33. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ : принят Государственной Думой 16 сентября 2003 года: одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/) (дата обращения: 21.12.2016)

34. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ: принят Государственной Думой 7 июля 2010 года: одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_103023/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/) (дата обращения: 01.02.2017)

35. Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации: федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ: принят Государственной Думой 23 декабря 2013 года: одобрен Советом Федерации 25 декабря 2013 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_156558/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/) (дата обращения: 14.12.2016)

36. Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления: Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 601 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/#/document/70170942/paragraph/1:1> (дата обращения: 20.04.2017)

37. Об утверждении Генерального плана муниципального образования «Юкковское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области: Решение Совета депутатов от 20.10.2011 № 32

38. Об утверждении Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы в структурных подразделениях администрации муниципального образования «Всеволожский муниципальный район» Ленинградской области: Решение Совета депутатов Всеволожского муниципального района № 24 от 26.04.2007

39. Об утверждении порядка проведения оценки качества фактически предоставляемых муниципальных услуг (работ): Постановление Администрации г. Сургута № 01-08-6627/2 от 23.08.2012

40. Об утверждении стратегии устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 г.: Распоряжение Правительства РФ от 2 февраля 2015 г. № 151-р
41. Отчет главы администрации МО «Юкковское сельское поселение» А.А. Сазонова «Об исполнении бюджета за 2016 год и деятельности администрации муниципального образования»
42. Отчет главы МО «Юкковское сельское поселение» Аркания Р.Г. «Об итогах социально-экономического развития муниципального образования за 2016 г.»
43. Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2015 год
44. Отчёт о социально-экономическом развитии муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области за 2016 год от 22.03.2017 г.
45. Оценка качества предоставления муниципальных услуг [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации г. Ульяновска. Режим доступа: <http://ulmeria.ru/ru/anketa> (дата обращения: 03.04.2017)
46. Панина О.В. Проблемы и результаты применения административных регламентов и стандартов в органах исполнительной власти [Электронный ресурс] / О.В. Панина // Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики. – 2013. Режим доступа: <http://www.nauteh.ru/index.php/conference-cnf-2013-04/123-a> (дата обращения: 27.04.2017)
47. Пашкус В. Ю. Общественный сектор в условиях новой экономики / В.Ю. Пашкус // Маркетинг МВА. Маркетинговое управление предприятием. – 2013. – № 2. – С. 178–195.
48. Петербургский чиновник [Электронный ресурс] // Официальный сайт конкурса «Петербургский чиновник». Режим доступа: <http://www.spb-chinovnik.ru/> (дата обращения: 05.04.2017)
49. Пикулева О.А. Дружественное слияние, или как вовлечь общественность в развитие территории? (учебный кейс) / О.А. Пикулева, А.А. Голубева // Вестник СПбГУ. – 2013. – Сер. 8. Менеджмент. – Вып. 2. – С.130.
50. Плюснина В.Н. Муниципальные услуги: классификация, критерии и показатели качества / В.Н. Плюснина // Экономика и управление в XXI веке: наука и практика. – 2015. – № 2.– С. 93–97.
51. Пожидаев Р.Г. Ценность межфирменных отношений: содержание, подходы к пониманию и приоритеты исследований / Р.Г. Пожидаев // Вестник Воронежского государственного университета. – Серия: Экономика и управление. – 2016. – № 2. – С. 126–131.
52. Результаты мониторинга местных бюджетов [Электронный ресурс] // Министерство финансов РФ. – Режим доступа: <http://minfin.ru/> (дата обращения: 01.04.2017)

53. Результаты опроса населения по оценке эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Московской области с применением информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий в 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Московской области. Режим доступа: <http://mosreg.ru/dokumenty/statistika-i-otchety/ispolnenie-ukazov-prezidenta-rf/itogi-sociologicheskogo> (дата обращения: 21.04.2017)
54. Рожков А.Г. Ориентация компании на клиента: результаты эмпирической проверки на примере российского рынка / А.Г. Рожков, В.А. Ребязина, М.М. Смирнова // Российский журнал менеджмента. – 2014. – Том 12. – № 3. – С.33–58.
55. Рувенный И.Я. Клиентоориентированный подход к развитию организации/ И.Я. Рувенный // Альманах современной науки и образования. – 2015. – № 6 (96). – С. 132–135.
56. Садлер Д. Повышение качества государственных услуг: опыт Великобритании // Доклад на втором Европейском форуме по проблемам государственной службы. – 1999 г.
57. Сборник проектов Конкурса Всероссийского Совета местного самоуправления на лучшую муниципальную практику (победители и финалисты) / Под. Ред. С.А. Романовой. - М., 2016 г. – 340 с.
58. Сергиенко Е.С. Услуга как рыночный продукт в социально-экономическом пространстве / Е.С. Сергиенко // Практический маркетинг. – Агентство "BCI Marketing". – 2013. – № 9 (199). – М. – С.15–20.
59. Соколов Л.А. Клиентоориентированность как основа управления на государственной службе и в бизнесе / Л.А. Соколов // Вестник МГУУ. – 2013. – № 1. – С. 12–16.
60. Спиридонова Л.Ю. Население Республики: удовлетворенность муниципальными услугами / Л.Ю. Спиридонова, Э.Ю. Ункуров, С.Э. Лиджи–Горяева // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. – 2015. – Том 1. – № 1 (30).– С. 65–86.
61. Темы опросов [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Ленинградской области. Режим доступа: <http://www.lenobl.ru/vote> (дата обращения: 30.04.2017)
62. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.
63. Фрагмент отчета по мониторингу качества и доступности государственных и муниципальных услуг в Ленинградской области, 2015 г. [Электронный ресурс] // Внутренний портал Администрации Ленинградской области. Режим доступа: <http://vplo.lenobl.ru/monitoring> (дата обращения: 01.05.2017)
64. Хажнагоева Л.М. Анализ концепции маркетинга взаимоотношений / Л.М. Хажнагоева // КАНТ. – 2014. – № 2 (11). – С. 30–33.

65. Шерешева М.Ю. Клиентоориентированность персонала в государственных организациях здравоохранения России / М.Ю. Шерешева, А.А. Костянян // Вестник Санкт-Петербургского университета. – 2015. – Серия 8. – Выпуск 4. – С.74–114.
66. Шорохов Геннадий Иванович [Электронный ресурс] // Международная энциклопедия «Лучшие люди». Режим доступа: [http://www.bestpeople.name/book/face/url/SHOROHOV\\_GJENNADIJ\\_IVANOVICH/city/39/1ang/en/symbol/%D0%A8](http://www.bestpeople.name/book/face/url/SHOROHOV_GJENNADIJ_IVANOVICH/city/39/1ang/en/symbol/%D0%A8) (дата обращения: 08.05.2017)
67. Шоул Дж. Первокласный сервис как конкурентное преимущество/ Дж. Шоул. М.: Альпина Паблицер, 2013. - 342 с.
68. Южаков В.Н. Оценка россиянами административных услуг государства: результаты социологических опросов 2011-2015 гг. / В.Н. Южаков, Е.И. Добролюбова, В.А. Мау, А.Н. Покида // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. - № 4.– С. 82.
69. Berry L. Relationship Marketing / L.L. Berry, G.L. Shostak, G. Uph // Emerging Perspectives on Services Marketing. – 1983. – P. 25–38.
70. Civil Service Customer Satisfaction Survey 2017 [Электронный ресурс] // Department of Public Expenditure and Reform. Режим доступа: <https://data.gov.ie/dataset/civil-service-customer-satisfaction-survey-2016> (дата обращения: 10.05.2017)
71. Cowper J. Performance benchmarking in the public sector: the United Kingdom experience / J. Cowper, Dr. M. Samuels [Электронный ресурс] // Office of Public Services Cabinet Office. Режим доступа: [www.oecd.org/dataoecd/12/8/1902895.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/12/8/1902895.pdf) (дата обращения: 15.04.2017)
72. Hajjat M. Customer orientation: construction and validation of the CUSTOR scale / M. Hajjat // Marketing Intelligence & Planning. – 2002. – Vol. 20. – No. 7. – P. 428 – 441.
73. Hennig-Thurau T. Customer Orientation of Service Employees – Toward a Conceptual Framework of a Key Relationship Marketing Construct / T. Hennig-Thurau, C. Thurau // Journal of Relationship Marketing. – 2003. – Vol. 2. – № 1.– P. 23-41.
74. John C. The Effect of a Market Orientation on Business Profitability / J.C. Narver, S.F. Slater // Journal of Marketing Research. – 1990. – Vol. 54. – No. 4. – P. 20–35.
75. Kohli A. MARKOR: A Measure of Market Orientation / A. Kohli, B. Jaworski, A. Kumar // Journal of Marketing Research. – 1993. – Vol. 30. – No. 4. – P. 467–477.
76. Kreps D.M. Corporate Culture and Economic Theory / D.M. Kreps // Perspectives on Positive Political Economy. – 1990. – P. 90–142.
77. Parasuraman A. A Conceptual Model of Service Quality and its Implications for Further Research / A. Parasuraman, V. Zeithaml, L. Berry // The Journal of Marketing. – 1985. – Vol. 49. – No. 4. – P. 41–50.
78. Saxe R. The SOCO Scale: A Measure of the Customer Orientation of Salespeople / R. Saxe, B.A. Weitz // Journal of Marketing Research. – 1982. – Vol. 19. – No. 3. – P. 343–351.
79. Shani D. Exploiting Niches Using Relationship / D. Shani, S. Chalasani // Marketing Journal of Consumer Marketing. – 1992. – Vol. 9.– No 3. – P. 33–42.

80. Sheth J. N. The Conceptual Foundations of Relationship Marketing: Review and Synthesis / J. N. Sheth, A. Parvatiyar, M. Sinha // Economic Sociology – The European Electronic Newsletter. – 2012. – Vol. 13. – No 3. – P. 4–26.

81. The Citizen's Charter [Электронный ресурс] // UK Parliament. Режим доступа: <https://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmpublicadm/411/41105.htm> (дата обращения: 16.04.2017)

82. Quality of public administration [Электронный ресурс] // European Commission. Режим доступа: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester\\_thematic-factsheet\\_quality-public-administration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic-factsheet_quality-public-administration_en.pdf) (дата обращения: 29.04.2017)



**Приложение 1. Анкета-вопросник: «Удовлетворенность оказанием услуг в Администрации Муринского сельского поселения»**

1. За какой услугой Вы обращались в Администрацию?
2. Удовлетворены ли Вы доступностью и качеством информации о порядке предоставления услуги (какие документы необходимы, последовательность необходимых действий, режим работы специалистов и т.д.)?

*Оцените по шкале от 1 до 5*

Информацию трудно получить	1	2	3	4	5	Информация доступна
Информация неполная	1	2	3	4	5	Информация полная
Информация неактуальная, недостоверная	1	2	3	4	5	Информация актуальная, достоверная

3. Оцените официальный сайт Администрации, если когда-либо им пользовались. Если нет, Вы можете пропустить данный вопрос.

*Оцените по шкале от 1 до 5*

Отсутствует необходимая информация	1	2	3	4	5	Вся необходимая информация имеется
Информация устаревшая	1	2	3	4	5	Информация актуальная, достоверная
В сайте невозможно самостоятельно	1	2	3	4	5	В сайте легко разобраться самостоятельно

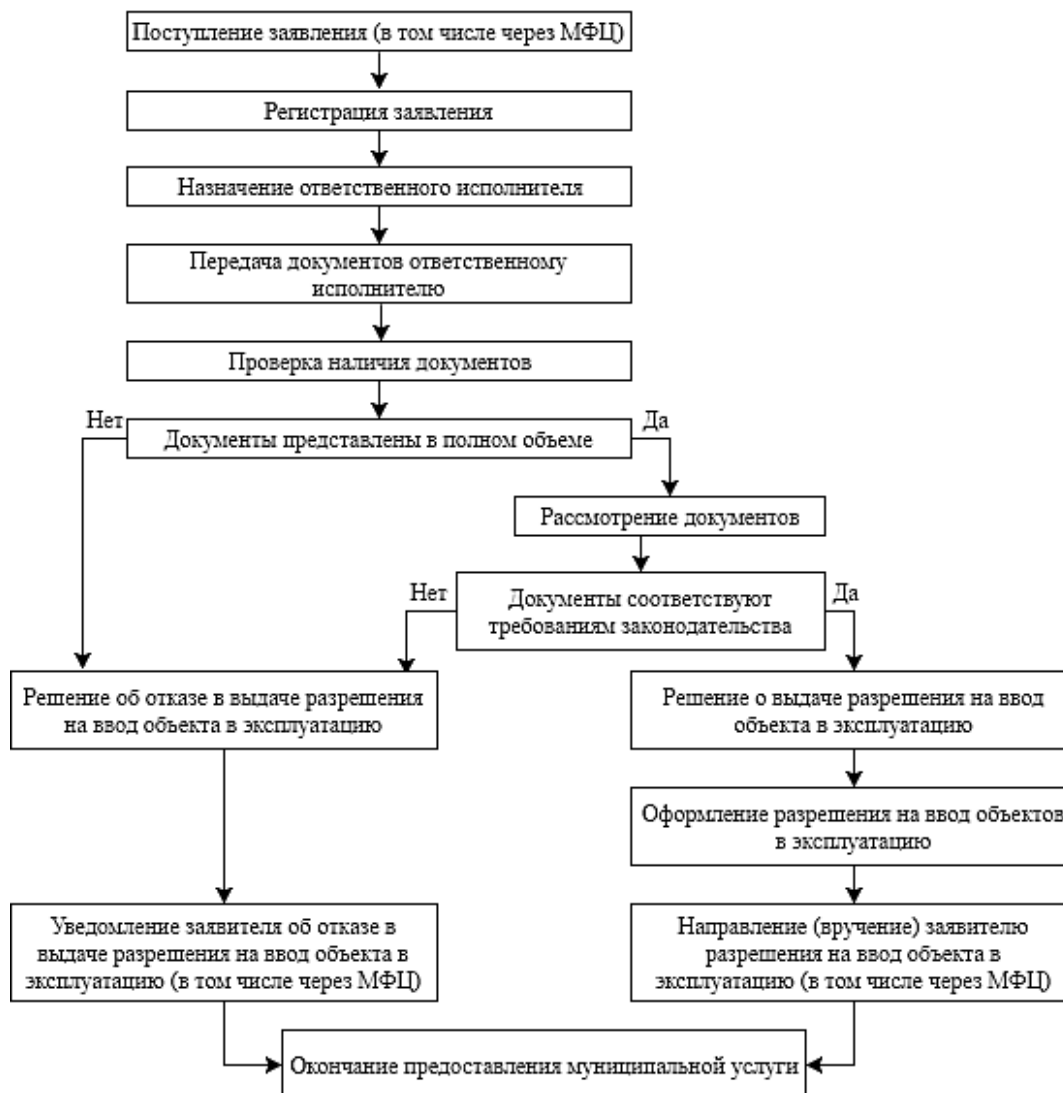
4. Оцените следующие утверждения по шкале от 1 до 5, где "1" – наихудшая оценка, "5" – наилучшая.

Удобство режима работы администрации	1	2	3	4	5
Простота заполнения официальных форм (бланков)	1	2	3	4	5
Территориальная доступность администрации	1	2	3	4	5
Комфортность во время ожидания и получения услуги (например, цвета в интерьере, чистота помещения)	1	2	3	4	5
Доброжелательность сотрудника администрации, оказавшего Вам услугу (наличие приветствия, улыбки, вежливости, проявления уважения)	1	2	3	4	5

5. Была ли очередь на получение услуги? Если да, какое время вы провели в очереди?
  - Очереди не было
  - Очередь была, до 15 минут
  - Очередь была, 15-30 минут
  - Очередь была, более 30 минут

6. Была ли допущена сотрудником администрации какая-либо ошибка в процессе оказания услуги?
- Нет
  - Да, но она была исправлена быстро, никаких серьезных последствий
  - Да, очень серьезная, ее исправление потребовало длительных и трудоемких процедур
7. Возникали ли какие-либо сложности при получении услуги?
- Сложностей не возникало
  - Да, меня перенаправили к другому специалисту
  - Да, меня перенаправили в другое учреждение
  - Да, специалист преподносил информацию, используя непонятную терминологию
  - Да, я принес не все необходимые документы
  - Другое
8. Соответствовал ли результат получения услуги Вашим ожиданиям?
- Результат превзошел ожидания
  - Результат в целом соответствовал ожиданиям
  - Результат абсолютно не соответствовал ожиданиям
9. Был ли у Ваших знакомых опыт обращений в данную администрацию? Если да, какие отзывы Вы от них слышали?
- Опыта не было, либо мне об этом неизвестно
  - Опыт был, в целом отзывы положительные
  - У одних знакомых отзывы положительные, у других отрицательные
  - Опыт был, в целом отзывы отрицательные
10. В целом какое впечатление у Вас осталось после посещения администрации?
- Очень хорошее, написал (собираюсь написать) благодарность
  - Очень хорошее, но благодарность не писал (не собираюсь писать)
  - В целом хорошее
  - Нейтральное
  - В целом не очень хорошее
  - Очень плохое, написал (собираюсь написать) жалобу
  - Очень плохое, но жалобу не писал (не собираюсь писать)
11. Возможно, в анкете не были учтены какие-либо моменты. Вы можете оставить свой комментарий.
12. Укажите Ваш возраст.
13. Укажите Ваш пол.
- Мужской                       Женский

## Приложение 2. Блок-схема предоставления муниципальной услуги по выдаче разрешений на ввод объекта в эксплуатацию



Источник: Методические рекомендации по разработке административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Выдача разрешений на ввод объектов в эксплуатацию» [Электронный ресурс] // Внутренний портал Администрации Ленинградской области. Режим доступа: <http://vplo.lenobl.ru/admreg>

**Приложение 3. Структура административных регламентов предоставления муниципальных услуг в сельских поселениях Ленинградской области**

№ п/п	Название пункта
<b>I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ</b>	
1.1.	Наименование муниципальной услуги (далее - МУ)
1.2.	Наименование органа, предоставляющего МУ
1.3.-1.5.	Информация о месте нахождения и графике работы, справочных телефонах и адресах электронной почты МФЦ и органов МСУ, предоставляющих МУ
1.6.	Адрес Единого портала государственных и муниципальных услуг, Портала государственных и муниципальных услуг Ленинградской области, а также адрес официального сайта местной администрации в сети Интернет
1.7.	Порядок получения заявителями информации по вопросам предоставления МУ
1.8.	Порядок предоставления МУ в электронном виде
1.9.	Порядок, форма и место размещения информации на стендах в местах предоставления МУ, а также в сети Интернет
1.10.	Описание юридических лиц, с которыми осуществляется взаимодействие при предоставлении МУ
1.11.	Заявителем является физическое лицо, обратившееся за получением МУ
<b>II. СТАНДАРТ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ УСЛУГИ</b>	
2.1.	Наименование МУ
2.2.	Наименование органа местного самоуправления, предоставляющего МУ
2.3.	Результат предоставления МУ
2.4.	Срок предоставления МУ
2.5.	Правовые основания для предоставления МУ
2.6.	Исчерпывающий перечень документов, необходимых для предоставления МУ
2.7.	Исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления МУ
2.8.	Исчерпывающий перечень оснований для отказа в предоставлении МУ
2.9.	Размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении МУ
2.10.	Максимальный срок ожидания в очереди
2.11.	Срок регистрации запроса заявителя о предоставлении МУ
2.12.	Требования к местам, предназначенным для предоставления МУ
2.13.	Показатели доступности и качества МУ
2.14.	Иные требования, в том числе учитывающие особенности предоставления МУ в МФЦ
2.15.	Особенности предоставления МУ в электронном виде, в том числе предоставления возможности подачи электронных документов на ПГУ ЛО либо на ЕПГУ
2.16.	Перечень услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственной/муниципальной услуги
<b>III. СОСТАВ, ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОСТЬ И СРОКИ ВЫПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР, ТРЕБОВАНИЯ К ПОРЯДКУ ИХ ВЫПОЛНЕНИЯ</b>	
3.1.	Состав и последовательность действий при предоставлении МУ
3.2.	Прием и регистрация заявления и представленных документов
3.3.	Рассмотрение заявлений и представленных документов
3.4.	Запрос в организации, оказывающие межведомственное и межуровневое взаимодействие
3.5.	Принятие решения о предоставлении МУ
3.6.	Выдача оформленного решения заявителю

IV. ФОРМЫ КОНТРОЛЯ ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ АДМИНИСТРАТИВНОГО РЕГЛАМЕНТА	
4.1.	Порядок осуществления текущего контроля за соблюдением и исполнением ответственными должностными лицами положений административного регламента и иных нормативных правовых актов, устанавливающих требования к предоставлению МУ, а также принятием решений ответственными лицами
4.2.	Порядок и периодичность осуществления плановых и внеплановых проверок полноты и качества предоставления МУ, в том числе порядок и формы контроля за полнотой и качеством предоставления МУ
4.3.	Ответственность муниципальных служащих и иных должностных лиц за решения и действия (бездействие), принимаемые (осуществляемые) в ходе предоставления МУ
4.4.	Положения, характеризующие требования к порядку и формам контроля за предоставлением МУ, в том числе со стороны граждан, их объединений и организаций
V. ДОСУДЕБНЫЙ (ВНЕСУДЕБНЫЙ) ПОРЯДОК ОБЖАЛОВАНИЯ РЕШЕНИЙ И ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ) ОРГАНА, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩЕГО МУНИЦИПАЛЬНУЮ УСЛУГУ, А ТАКЖЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ	
5.1.	Досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа МСУ, предоставляющего МУ, а также должностных лиц, муниципальных служащих
5.2.	Судебное обжалование
VI. ПРИЛОЖЕНИЯ (бланки заявлений, блок-схема предоставления муниципальной услуги)	