

**М.А. Гинтова**

**МЕХАНИЗМ СТИМУЛИРОВАНИЯ  
ИННОВАЦИЙ В ОБЛАСТИ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

В статье рассматриваются механизмы стимулирования инноваций в области государственного управления на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Дается определение инновации в области государственного управления. Также проводится анализ финансовых и нефинансовых механизмов стимулирования, которые активно используются органами государственной власти в настоящее время или могут быть использованы в будущем. Кроме того, автором предложен ряд методов для повышения эффективности стимулирования инноваций в области государственного управления.

**Ключевые слова:** стимулирование инноваций, новые технологии, административная реформа.

The article considers different mechanisms of stimulating innovations in public administration on the federal, regional and local levels. The author gives a definition of what should be considered as innovation in public administration. The analysis is carried out of financial and non-financial mechanisms of stimulation that are currently used in public administration or have a potential for future use. Suggestions are also made on how to increase effectiveness of stimulating innovations in public administration.

**Key words:** stimulation of innovations, new technologies, administrative reform.

Внедрение новых технологий в области государственного управления — одна из основных задач административной реформы в РФ. Без ее выполнения невозможно достичь тех целей, которые были заявлены приоритетными в 2006—2008 гг.: повышение качества и доступности государственных услуг, снижение издержек бизнеса, возникающих в связи с государственным регулированием экономики, повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

---

*Гинтова Мария Александровна* — аспирантка кафедры теории и технологий управления факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова, e-mail: mgintova@nse.ru.

Административная реформа призвана стимулировать инновации в области государственного управления как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Под инновациями в области государственного управления в рамках настоящей работы понимаются, с одной стороны, мероприятия, реализуемые в рамках административной реформы в 2006—2008 гг. в соответствии с Концепцией административной реформы в РФ в 2006—2008 гг.:

- внедрение механизмов управления по результатам;
- разработка и внедрение административных регламентов государственных услуг и государственных функций;
- внедрение новых механизмов досудебного обжалования;
- ликвидация избыточных и дублирующих функций в органах исполнительной власти;
- аутсорсинг административных процедур;
- анализ на коррупциогенность нормативно-правовых актов и т.д.

С другой стороны, инновации в области государственного управления могут быть реализованы в федеральном или региональном органе исполнительной власти в качестве сопутствующих методов и технологий. Примерами такого вида инноваций является использование принципа «одного окна» при предоставлении большей части государственных услуг органа исполнительной власти, его нормативное закрепление в административном регламенте предоставления государственной услуги или информирования населения о государственных услугах с помощью электронных киосков.

Таким образом, можно выделить две группы инноваций: инновации, осуществляемые в рамках концепции административной реформы РФ или в рамках планов и программ проведения административной реформы в федеральных органах исполнительной власти и субъектах Российской Федерации, и инновации в области государственного управления, внедряемые по собственной инициативе органов исполнительной власти федерального или регионального уровня.

При разработке механизмов стимулирования инноваций в сфере государственного управления необходимо учитывать особенности обеих групп нововведений и использовать различные подходы к их внедрению.

Используемые механизмы стимулирования инноваций в области государственного управления в самом общем виде можно разделить на две большие группы:

- 1) финансовые механизмы;
- 2) нефинансовые механизмы.

Механизмы стимулирования инноваций в области государственного управления, безусловно, не ограничиваются предложенными для рассмотрения в настоящей статье. Автором была предпринята попытка проанализировать существующие механизмы стимулирования инноваций и выявить их достоинства и недостатки.

## **1. Финансовые механизмы стимулирования инноваций в области государственного управления**

### **1.1. Роль федерального уровня в стимулировании инноваций в области государственного управления**

Значение финансовых механизмов стимулирования инноваций в сфере государственного управления трудно переоценить. Безусловно, получение средств на административную реформу из федерального бюджета является для многих дотационных регионов существенным стимулом для проведения преобразований, и в том числе для внедрения новых технологий в сфере государственного управления.

Финансовые механизмы стимулирования инноваций в области государственного управления были использованы Министерством экономического развития и торговли РФ при проведении конкурса федеральных органов исполнительной власти и субъектов Российской Федерации для предоставления средств на стимулирование проведения административной реформы в 2006 и 2007 гг. Именно Минэкономразвития России выступило в качестве координатора реализации инициатив по внедрению новых технологий в области государственного управления.

Суть финансовых механизмов состоит в предоставлении финансирования из федерального бюджета в форме субсидий на конкурсной основе по заранее определенным критериям оценки. Например, на стимулирование административной реформы в 2006 г. в федеральном бюджете были предусмотрены средства в размере 470 млн руб.

Основными критериями отбора федеральных органов исполнительной власти и высших исполнительных государственных органов субъектов РФ стали:

- степень реализации мероприятий административной реформы, предусмотренных Концепцией и планом мероприятий;

- степень влияния мероприятий программ и проектов на достижение целей административной реформы в Российской Федерации в 2006—2008 гг., определенных в Концепции;
- наличие софинансирования программ и проектов за счет средств, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации;
- качество проектов, предлагаемых для реализации в рамках проведения административной реформы в федеральном органе исполнительной власти или субъекте Российской Федерации.

Средства на стимулирование выделялись в два этапа: 60% — по итогам оценки конкурсных заявок, 40% — на основе оценки промежуточных результатов выполнения запланированных мероприятий. При этом в каждом из проектов часть средств выделенной субсидии пошла на стимулирование труда государственных служащих, задействованных в реализации отобранных проектов, и на втором этапе финансирования (при передаче 40% средств) им была выдана премия по результатам работы. Таким образом, интересы участвующих в реализации мероприятий административной реформы чиновников были учтены. Кроме того, было простимулировано их желание проводить преобразования в соответствии с заявленными приоритетами.

Стоит особо отметить тот факт, что регионы оказались более заинтересованы в получении средств федеральной субсидии. Так, в 2006 г. участниками конкурсного отбора стали 46 субъектов РФ и 22 федеральных органа исполнительной власти, а в 2007 г. 53 и 23 соответственно<sup>1</sup>.

Наиболее популярными решениями стали в 2006 г.: разработка и внедрение административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций, разработка механизмов досудебного обжалования, аутсорсинг административных процессов. В 2007 г. в регионах активно внедряются антикоррупционные программы, составляются реестры платных услуг, создаются многофункциональные центры предоставления государственных услуг. Фе-

---

<sup>1</sup> См.: Шарова А.В. О результатах проведения конкурсного отбора программ, планов и проектов федеральных органов исполнительной власти и высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации административной реформы в 2007 году. Тезисы доклада ([http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/sharov\\_doklad\\_230507.doc](http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/sharov_doklad_230507.doc)).

деральные органы исполнительной власти продолжают работу по разработке, внедрению административных регламентов и созданию комплексной системы управления по результатам, разработке и внедрению ведомственных антикоррупционных программ.

В ноябре 2006 г. были подведены первые итоги по реализации программ административной реформы на федеральном и региональном уровнях, при этом главный акцент был сделан на реализацию плана административной реформы на 2006 г., а также на наличие разработанных и утвержденных административных регламентов. Тем победителям конкурсного отбора, которые не предоставили отчетов, или их отчеты были признаны неудовлетворительными, финансирование проведения мероприятий за счет средств федерального бюджета было прекращено.

В феврале 2007 г. были подведены итоги реализации мероприятий административной реформы в 2006 г., проведен анализ лучших практик по реализации реформы, выявлены результаты, готовые к тиражированию. Кроме того, был объявлен конкурс на финансирование проектов федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ в рамках ФЦП «Электронная Россия». Одним из критериев допуска к участию в конкурсе являлось представление отчета о реализации мероприятий административной реформы федеральным органом исполнительной власти или высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, отчета о реализации административной реформы в 2006 г., а также наличие утвержденной программы проведения административной реформы в федеральном органе исполнительной власти или в субъекте Российской Федерации и соответствующего плана мероприятий, наличие комиссии по проведению административной реформы.

Проведение конкурсного отбора федеральных органов исполнительной власти и высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ способствовало привлечению внимания руководителей большинства федеральных органов исполнительной власти и регионов к административной реформе. Ее мероприятия стали реализовываться не только в тех федеральных органах исполнительной власти и регионах, которые были признаны победителями конкурса, но и в ряде федеральных органов исполнительной власти и регионов, которые не приняли участие в конкурсе или не попали в число победителей.

## **1.2. Стимулирование инноваций органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации**

Стимулирование инноваций на региональном уровне невозможно без заинтересованности органов исполнительной власти в проводимых реформах. Федеральная целевая субсидия, безусловно, способствовала повышению внимания регионов к проводимой административной реформе. Однако она не позволила решить проблему эффективности расходования средств на административную реформу и не способствовала стимулированию внедрения новых технологий при реализации проектов в рамках административной реформы в органах исполнительной власти субъекта РФ.

Таким образом, остается открытым вопрос о распределении полученных средств между органами исполнительной власти субъекта РФ, принимающими участие в проводимой административной реформе.

Оптимальным финансовым механизмом стимулирования инноваций здесь может являться предоставление средств органам исполнительной власти и их территориальным подразделениям на проведение мероприятий административной реформы на основе конкурсного отбора. Это, с одной стороны, позволит задействовать механизмы конкуренции, а с другой стороны, приведет к более эффективному освоению средств федеральной субсидии.

Примером такого стимулирования внедрения новых технологий в органах исполнительной власти субъекта РФ может стать, например, конкурс по отбору смет пилотных территориальных подразделений, где планируется внедрять административные регламенты предоставления государственных услуг в первую очередь.

Например, предоставление средств на ремонт и закупку информационных программ возможно только при сокращении срока предоставления государственной услуги или организации межведомственных взаимодействий с другими органами исполнительной власти (организациями), участвующими в процессе предоставления государственной услуги за счет собственных средств, без привлечения дополнительного финансирования.

Используя такой механизм, возможно воздействовать и на эффективное внедрение инициатив, предусмотренных Концепцией, и на использование новых технологий (в том числе принципа «одного окна») при организации нового порядка предоставления государственных услуг.

### **1.3. Стимулирование инноваций на муниципальном уровне**

Как известно, значительная часть публичных услуг предоставляется населению на уровне муниципальных образований. Полномочия по предоставлению государственных услуг передаются с федерального уровня или уровня субъекта РФ, как правило, на неопределенный срок. Кроме того, на муниципальном уровне предоставляется ряд муниципальных услуг, особенно в социальной сфере, являющихся общественно значимыми и массовыми.

В настоящий момент органы местного самоуправления выпали из общего контекста административной реформы, и на муниципальном уровне инновации носят фрагментарный характер. Несмотря на то, что часть разрабатываемых и внедряемых административных регламентов государственных услуг утверждаются как типовые для всех муниципальных образований региона, не предусмотрены формы финансирования и не определен механизм передачи имущества с регионального уровня для реализации проводимых мероприятий.

Таким образом, на муниципальном уровне затруднено внедрение административных регламентов, управления по результатам и т.д. В целом можно говорить о том, что из-за отсутствия механизмов вовлечения и стимулирования административной реформы на муниципальном уровне под угрозой находится эффективность реализации мероприятий в каждом из субъектов Российской Федерации.

Поэтому для стимулирования инноваций на муниципальном уровне высшему исполнительному органу субъекта Российской Федерации целесообразно организовать конкурс среди муниципальных образований региона для предоставления средств на стимулирование проведения административной реформы в 2007 г. и финансировать проведение административной реформы (или хотя бы отдельных проектов в рамках административной реформы) в муниципальных образованиях.

### **1.4. Организация межуровневых взаимодействий органов исполнительной власти**

Еще одной существенной проблемой для внедрения инноваций в области государственного управления является отсутствие процедур осуществления межведомственных взаимодействий как органов исполнительной власти одного уровня власти, так и органов власти всех трех уровней. Подобная проблема существует не только в России, но и в странах с более

высоким уровнем организации деятельности органов государственной власти (например, Канада), однако здесь осознание необходимости формального регулирования межведомственного взаимодействия пришло довольно давно, в начале 90-х гг. XX в. Ключевой задачей остается обеспечение эффективности такого рода взаимодействий, контроль за соблюдением формальных или неформальных соглашений.

Безусловно, существуют государственные услуги, для получения которых заявитель обращается только в один орган исполнительной власти. Однако в большинстве случаев заявитель вынужден обращаться в несколько организаций, чтобы собрать все необходимые для получения государственной услуги документы. И даже если органы исполнительной власти субъекта РФ ориентированы на внедрение принципа «одного окна», все их усилия могут закончиться ничем, так как территориальное управление федерального органа исполнительной власти не несет ответственности за отказ участвовать в инициативах регионального или муниципального уровня. Таким образом, возможность внедрения принципа «одного окна» для предоставления таких сложных услуг, как, например, выдача разрешения на строительство или предоставление в собственность земельного участка невозможна без наличия неформальных договоренностей между органами исполнительной власти муниципального, регионального и федерального уровней.

Одной из удачных попыток организации межведомственного взаимодействия является «зеленый коридор», созданный в городе Шахты Ростовской области. Там в 2006 г. был разработан и внедрен административный регламент утверждения проекта границ и предоставления в аренду земельных участков. Основным нововведением стало объединение двух распоряжений «О предоставлении земельного участка» и «Об утверждении проекта границ земельного участка», подготавливаемых Департаментом архитектуры и градостроительства города Шахты, в одно «Об утверждении проекта границ и предоставлении земельного участка». Кроме того, проект распоряжения централизованно согласуется Комитетом по управлению имуществом, территориальным отделом управления Роснедвижимости, Бюро технической инвентаризации в секторе контроля прохождения правовых актов. Внедрение административного регламента позволило сократить общий срок предоставления услуг с 12 месяцев до 1 месяца, а также количество контактов с чиновниками с 23 до 3 раз. Такие успехи были достигнуты за счет объединения рабочих мест сотрудников Комитета, тер-



риториального управления Роснедвижимости и БТИ в одном здании. Заявитель приходил только в одно место, где мог обратиться сразу ко всем заинтересованным ведомствам. Кроме того, за счет приобретения служебной «газели» появилась возможность организовывать централизованные выезды на земельный участок.

В Самарской области при разработке проектов административных регламентов значительное внимание было уделено анализу целесообразности использования режима межведомственных запросов органами исполнительной власти Самарской области, предоставляющими социальные услуги. Основным критерием для отказа от межведомственного запроса являлось наличие документа, входящего в перечень требуемых для предоставления социальной услуги, на руках у заявителя. Дополнительным обоснованием перехода на межведомственный запрос является прямая незаинтересованность гражданина в предоставлении документов определенных категорий (например, документов, подтверждающих доходы заявителя).

Опыт города Шахты был учтен Министерством экономического развития и торговли РФ при разработке конкурсной документации для предоставления средств на стимулирование проведения административной реформы. Поэтому одним из приоритетных проектов для реализации в рамках административной реформы в регионах в 2007 г. было заявлено создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. Их основной задачей является снижение количества взаимодействий заявителей с должностными лицами за счет использования межведомственных согласований при предоставлении государственной (муниципальной) услуги без участия заявителя, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий, за счет принятия административных регламентов федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации<sup>2</sup>.

В 2007 г. были выделены средства федеральной субсидии на создание 18 МФЦ в 16 субъектах Российской Федерации в помещениях, как правило, до 1000 м<sup>2</sup> и более. Наибольшая площадь создаваемого в 2007 г. МФЦ — около 4000 м<sup>2</sup> в г. Новый Уренгой Ямало-Ненецкого АО. Наименьшая — в г. Алексин Тульской обл. — 182,5 м<sup>2</sup><sup>3</sup>.

<sup>2</sup> <http://www.ar.gov.ru/ru/about/documents/index.php?id4=27>

<sup>3</sup> См: *Шарова А.В.* Указ. соч.

Многофункциональный центр представляет собой единое помещение для предоставления гражданам комплекса взаимосвязанных государственных и муниципальных услуг представителями различных ведомств, организованное по принципу «одного окна» и соответствующее всем необходимым требованиям комфортности предоставления государственных услуг (возможность предварительной записи по телефону, организованный call-центр, электронная очередь, оборудованные места для ожидания, удобство расположения и т.д.), включая возможность оплатить необходимые пошлины и сборы (наличие отделений банков, автоматов для приема платежей). При этом многофункциональные центры могут быть организованы как во вновь строящихся объектах, так и в уже существующих зданиях, например в культурно-досуговых и торговых центрах<sup>4</sup>.

Всего в субъекте Российской Федерации предоставляется около 120 государственных и муниципальных услуг, примерно треть из которых связаны с социальной поддержкой и социальной защитой граждан. В 2007 г. в МФЦ планируется объединить предоставление до 50 государственных услуг.

Первоначально в рамках МФЦ планируется организовать предоставление государственных и муниципальных услуг, входящих в следующие группы:

- социальные выплаты и другие формы социальной поддержки и социальной защиты;
- регистрация собственности, операции с недвижимостью;
- определение гражданско-правового статуса (регистрация по месту пребывания и проживания, выдача удостоверяющих личность документов, услуги ЗАГСа и др.);
- комплексные услуги и функции, связанные с бизнесом (выдача разрешений, лицензирование и т.д.).

В настоящее время подготовлено и размещено на официальном сайте административной реформы «Типовое положение о многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг». Данный документ содержит в себе примерный перечень государственных и муниципальных услуг, которые должны предоставляться в рамках МФЦ. Однако он не содержит в себе главного — порядка обеспечения межведомственных взаимодействий. Таким образом, авторами выдвигаются только требования к комфортности помещения, где предоставляются государственные и муниципальные

---

<sup>4</sup> Там же.

услуги, но не предписывается, в какой форме заключать соглашения между всеми ведомствами, участвующими в процессе предоставления услуг, каковы должны быть формы запросов. Кроме того, не регулируется порядок обмена информацией и доступа в базы данных, что, несомненно, ставит под угрозу целесообразность организации МФЦ в регионах.

## **2. Нефинансовые стимулы внедрения инноваций**

### **2.1. Рейтинг качества государственного управления как стимул для внедрения инноваций**

На данный момент нет общепринятого понимания понятия качества государственного управления. Международные организации, а также европейские исследователи и практики под качеством государственного управления понимают качество государства в целом как единства трех ветвей власти — законодательной, исполнительной, судебной. Это предопределяет показатели оценки — они включают и подотчетность власти, и ее прозрачность, верховенство закона и другие характеристики государства как такового. Лишь некоторые индикаторы напрямую связаны с исполнительной властью — такие, как «контроль коррупции». В США под качеством государственного управления понимаются масштабы использования тех или иных управленческих технологий, которые кажутся позитивными авторам рейтингов.

Исследователи Института проблем государственного и муниципального управления ГУ—ВШЭ пришли к заключению, что наиболее объективную картину о качестве государственного управления в регионе возможно получить, оценивая качество исполнительной власти. При этом основным инструментом оценки выступал опросный лист, который заполнялся представителями субъекта РФ, а данные, указанные в опросном листе, должны были сопровождаться подтверждающей информацией (как правило, нормативными правовыми актами).

В рейтинге качества государственного управления в субъектах РФ, составленном ГУ—ВШЭ в 2006 г., учитывались результаты по 80 субъектам РФ, в 2007 г. — 85. Таким образом, исследователями была получена информация о качестве государственного управления во всех субъектах Российской Федерации, однако ряд регионов не представил опросные листы и подтверждающие документы, поэтому часть данных была получена на основе информации, собранной исследователями из открытых источников — правовых систем и Интернета.

Рейтинг качества государственного управления в субъектах Российской Федерации<sup>5</sup> позволил не только выявить регионы, которые являются лидерами по таким направлениям, как ориентированность на результат, внутренняя организация деятельности и клиентоориентированность, но и стал первой попыткой анализа лучших практик в сфере государственного управления на региональном уровне.

Регионы — лидеры по каждому из направлений получили подтверждение того, что проводимые ими мероприятия способствуют повышению качества государственного управления, что послужило им сигналом к дальнейшим действиям, а регионы, получившие рейтинг С, поняли, на какие регионы им необходимо ориентироваться и чей заимствовать опыт.

Кроме того, ключевой задачей рейтинга было получение информации об использовании инноваций в области государственного управления в субъектах Российской Федерации до начала второго этапа административной реформы. В результате исследователи получили уникальные данные, которые впоследствии помогут им оценить, способствовали ли мероприятия, проводимые в рамках административной реформы, повышению качества государственного управления. Также стало возможным проанализировать, насколько регионы-лидеры ориентированы на внедрение новых технологий и практик в государственном управлении уже в рамках административной реформы.

В 2006 г. методика оценки качества государственного управления была существенно доработана. Появились новые направления оценки: оценка качества предоставляемых бюджетных услуг и качества финансового менеджмента. Также были изменены и дополнены показатели по направлениям «клиентоориентированность» и «качество внутренних процессов», что связано с учетом в рейтинге приоритетов административной реформы: появились ли в связи с ее проведением в субъектах качественные изменения в организации государственного управления.

Однако стоит обратить внимание и на тот факт, что в рамках любого рейтинга невозможно учесть все параметры оценки качества государственного управления. Безусловно, критерии, по которым осуществляется сравнение регионов, выбирались с учетом их важности и показательности, но, с другой стороны, могут быть выдвинуты альтернативные критерии и показатели.

---

<sup>5</sup> См.: Алескеров Ф.Т., Головицкий К.И., Клименко А.В. Оценки качества государственного управления. Препринт WP8/2006/02. М., 2006.

## **2.2. Бенчмаркинг в сфере государственного управления и его применение для стимулирования инноваций**

Одним из важных условий эффективности реализации административной реформы является не просто внедрение современных технологий управления, ориентированных на повышение качества государственного управления на всех уровнях, но их постоянный мониторинг и совершенствование. Следовательно, процедура выявления примеров лучшей практики, сравнение опыта и процедур различных органов власти, муниципалитетов, регионов и государств должны стать обязательным инструментом анализа текущего состояния и планирования (разработки) изменений, нацеленных на повышение уровня качества государственных услуг, сокращение издержек функционирования органа и общее повышение качества государственного управления.

В зарубежной практике система бенчмаркинга широко распространена, что способствует не только оценке работы органов власти, но и выявлению областей, где необходимо улучшение, повышение качества используемых методов и методик управления, а также выявлению примеров лучших практик и оценке результатов проводимых преобразований.

### **2.2.1. Бенчмаркинг государственных услуг**

Бенчмаркинг государственных услуг может осуществляться по всем трем параметрам:

- бенчмаркинг выполнения стандартов предоставления государственных услуг — определяется, насколько процедура предоставления государственной услуги соответствует всем установленным в стандарте услуги требованиям (показателям);
- бенчмаркинг результатов деятельности органов власти — сравнивается эффективность и результативность деятельности органов власти, предоставляющих государственные услуги, качество которых возможно сравнить. Основным принцип сопоставления — соотношение результата и его стоимости;
- бенчмаркинг процессов — проводится для органов власти, оказывающих близкие услуги, с целью выявления причин различий в эффективности деятельности, определения возможностей применения лучших практик.

Бенчмаркинг — универсальный инструмент сравнения, так как позволяет не только сравнивать реально используемые тех-

нологии между собой, но и выявить лучшие практики, которые впоследствии могут быть распространены среди заинтересованных органов исполнительной власти. Таким образом, он определяет перспективу проблемы: орган исполнительной власти или должностное лицо видит несовершенство применяемой технологии, а также набор возможных способов ее усовершенствования (либо использовать пример лучшей практики, либо разработать собственную, ориентируясь при этом на пример лучшей практики).

Поэтому именно бенчмаркинг может послужить отправной точкой определения сфер государственного управления, которые необходимо совершенствовать в первую очередь и, следовательно, стимулировать инновации.

#### **2.2.2. Орган, ответственный за проведение бенчмаркинга**

В зарубежной практике распространены различные варианты учета полученных в ходе бенчмаркинга результатов в деятельности органов исполнительной власти. В ряде стран (например, Великобритания) результаты бенчмаркинга публикуются в средствах массовой информации, однако решение о том, учитывать их или нет в своей деятельности, зависит от руководства органа исполнительной власти. С другой стороны, бенчмаркинг может служить поводом для реорганизации деятельности органов исполнительной власти по инициативе органа (организации), проводящего такую оценку (например, США).

В России инициатором и ответственным за проведение бенчмаркинга должен являться орган исполнительной власти, имеющий полномочия влиять на деятельность объекта бенчмаркинга. Поэтому для сравнения регионов между собой целесообразно сделать центром сбора и анализа данных Министерство экономического развития и торговли. Для сравнения на уровне субъекта РФ им может стать соответствующий орган по экономическим вопросам или администрация губернатора. На муниципальном уровне — администрация муниципального образования. Для обеспечения открытости процедуры и повышения ее качества рекомендуется активное привлечение независимых экспертов как при разработке системы сбора данных, так и при анализе полученных результатов.

В настоящее время бенчмаркинг государственных услуг в РФ не проводится. Отдельные попытки его проведения свидетельствуют о большом потенциале данного инструмента для стимулирования качества предоставления государственных услуг. В рамках административной реформы проводится анализ

и сравнение выполнения планов реализации административной реформы в различных федеральных органах исполнительной власти и субъектах РФ, а также выявление типовых решений (лучших практик), которые возможно распространять на территории других субъектов РФ или внедрять в деятельность органов исполнительной власти любого уровня. Безусловно, в таком виде бенчмаркинг имеет упрощенный характер, по сути он даже не является собственно бенчмаркингом, однако осознание необходимости его проведения существует, что позволяет говорить о возможном расширенном применении технологии бенчмаркинга.

### **2.2.3. Пример использования технологии бенчмаркинга**

Еще одним преимуществом бенчмаркинга как технологии является возможность его проведения негосударственными организациями (независимыми исследователями), не имеющими доступа к внутренней информации ведомств. Одним из удачных примеров проведения бенчмаркинга в такой форме можно считать исследование качества работы государственных учреждений журнала «Профиль»<sup>6</sup>.

Так, критериями, по которым оценивалась деятельность 10 государственных учреждений, являлись:

- возможность посещения присутственного места в нерабочее время (если существовала возможность подать документы не с 10 до 18, а также в нерабочие дни, государственному учреждению начислялись баллы, если прием документов осуществлялся не во все рабочие дни и не предполагал возможность подачи документов до 10 утра или после 18 вечера, баллы снимались);
- время, необходимое для посещения государственного учреждения (учитывалось время пребывания в очереди, наличие близкорасположенных филиалов Сбербанка, возможность предоставления документов дистанционно);
- качество предоставленных услуг (учитывалась необходимость перезаполнения документов или повторного посещения учреждения по вине его сотрудников, которые не предупредили о возможных ошибках, необходимости представить дополнительные документы);
- материальная заинтересованность сотрудников госучреждения в волоките (учитывалось наличие посредников, которые за определенное вознаграждение «ускоряли процесс» получения услуги);

---

<sup>6</sup>Профиль. 2006. № 8. 6 марта.

- комфорт (учитывалось наличие мест для ожидания, системы «электронной очереди»);
- вежливость персонала (учитывалось, насколько сотрудники вежливы с посетителями);
- доступность информации о работе учреждения (можно ли ее получить, непосредственно не посещая учреждение);
- сроки предоставления услуг с момента подачи всех необходимых документов (чем больше срок, тем меньше баллов получало государственное учреждение, особенно учитывались случаи нарушения сроков предоставления услуги).

Было проанжировано 10 государственных учреждений. Результаты деятельности были признаны крайне неудовлетворительными.

Таким образом, существует большое количество механизмов стимулирования инноваций в области государственного управления. В настоящее время на этапе проведения административной реформы необходимо применять наряду с финансовыми механизмами стимулирования мероприятий административной реформы нефинансовые механизмы, такие, как бенчмаркинг, анализ лучших практик и т.д. Именно в этом случае возможно задействовать различные стимулы для внедрения инноваций в области государственного управления. Кроме того, внедрение инноваций, установка на реализацию которых задается на федеральном уровне, должно осуществляться с учетом методических рекомендаций или при другом методическом сопровождении, позволяющем предполагать, что при новом порядке, например, предоставления государственной услуги не пострадают интересы заявителя.

### **Список литературы**

1. *Алескеров Ф.Т., Головицкий К.И., Клименко А.В.* Оценки качества государственного управления. Препринт WP8/2006/02. М., 2006.
2. Профиль. 2006. № 8. 6 марта.
3. *Шарова А.В.* О результатах проведения конкурсного отбора программ, планов и проектов федеральных органов исполнительной власти и высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по реализации административной реформы в 2007 году. Тезисы доклада ([http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/sharov\\_doklad\\_230507.doc](http://www.ar.gov.ru/common/img/uploaded/sharov_doklad_230507.doc)).
4. <http://www.ar.gov.ru/ru/about/documents/index.php?id4=27>