

Фриденталь А.А., Мещеряков Г.В., Ким Е.Н.

Совершенствование процесса реализации административных процедур Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга на основе использования информационно-компьютерных технологий

Фриденталь Анна Андреевна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Магистрант направления «Государственное и муниципальное управление»
fridental@gne.gov.spb.ru

Мещеряков Георгий Викторович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Кандидат экономических наук
Действительный государственный советник Санкт-Петербурга 2 класса
mesheryakov-gv@sziu.ranepa.ru

Ким Евгений Никифорович

Первый заместитель начальника Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга
Доктор экономических наук
kim@gne.gov.spb.ru

РЕФЕРАТ

В статье представлен краткий анализ мероприятий по использованию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в реализации административных процедур Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга, а также описаны предложения по совершенствованию этой работы. Рассмотрены вопросы правового обеспечения применения ИКТ в деятельности надзорного ведомства.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

административная процедура; государственная услуга; информационно-коммуникационные технологии; электронное правительство; государственный строительный надзор

Fridental A.A., Meshcheryakov G.V., Kim E.N.

Improving the Process of Implementation of Administrative Procedures of the Saint-Petersburg Service of State Construction Supervision and Expertise Based on the Use of Information Computer Technologies

Fridental Anna Andreevna

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Master's student in the «State and Municipal Management»
fridental@gne.gov.spb.ru

Meshcheryakov Georgy Viktorovich

North-West Institute of Management — branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the Chair of the State and Municipal Management
PhD in Economics
Full State Counsellor of St. Petersburg of 2nd Class
mesheryakov-gv@sziu.ranepa.ru

Kim Evgeny Nikiforovich

First deputy chief of State Construction Supervision and Expertise Department of Saint-Petersburg (Russian Federation)
Doctor of Science (Economics)
kim@gne.gov.spb.ru

ABSTRACT

The article presents a brief analysis of measures to use information and communication technologies in the organization of administrative procedures of the Saint-Petersburg Service of state construction supervision and expertise, and also describes proposals for the improvement of this work. The issues of legal support of the use ICT in the activities of the supervisory authority were considered.

KEYWORDS

administrative procedure; public service; information and communication technologies; e-government; state construction supervision

Административная реформа реализуется в Российской Федерации с целью развития социально-ориентированного государства. Разработчики концепции реформы среди задач, направленных на достижение намеченных целей, указали модернизацию системы информационного обеспечения органов исполнительной власти, а также переход на оказание государственных услуг в электронном виде. Это решение подтверждено практикой преобразований в зарубежных странах, где доказано, что успешность современных реформ невозможна без использования информационно-коммуникационных технологий [2, с. 35].

Сообразно целевым установкам разработаны и критерии оценки реализуемых реформаторских мероприятий. В частности, правительству России к 2018 г. предстоит обеспечить достижение следующих показателей: уровень удовлетворенности граждан страны качеством предоставления государственных и муниципальных услуг должен составить не менее 90%; доля граждан, использующих механизм получения государственных и муниципальных услуг в электронной форме, — не менее 70%¹.

За последнее десятилетие тематика совершенствования государственного управления по сложившейся практике и особенностям правового регулирования разбивалась на несколько базовых блоков: административная реформа, реформа государственной службы, электронное правительство, бюджетная реформа. Как показал опыт реализации данных реформ, их содержательное пересечение по составу мероприятий, подходам, идеологии больше не позволяет их разделять на отдельные частные реформы. Объектом реформирования становится государственный сектор со всеми его компонентами — государственной службой, финансами, системой управления, информационными ресурсами².

Административная реформа — закономерная и необходимая составляющая реформы государственного управления. На современном этапе преобразования уже немыслимы без использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) (электронная административная реформа). Но использование ИКТ не ограничивается их обеспечительной ролью технического характера; имплементация ИКТ в традиционные административные процедуры преобразует их сообразно требованиям информационного общества [3, с. 190].

¹ Указ Президента Российской Федерации «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»: утв. Президентом Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601; п. 1 пп «а» и «в» // Российская газета. 09.05.2012. № 5775 (102).

² Совершенствование государственного управления. Портал административной реформы: [Электронный ресурс]. URL: <http://ar.gov.ru> (дата обращения: 20.08.2016).

Актуальность исследования обуславливается тем, что совершенствование административных процедур за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий является недостаточно разработанной с научной точки зрения областью. Теоретические изыскания по вопросам реализации административной реформы в Российской Федерации были сфокусированы на концептуальных подходах к повышению эффективности государственного управления и, как правило, не содержали обоснований в разрезе отдельных отраслей экономики, в частности строительства. Поэтому необходимо уделить внимание рассмотрению проблем административной процедуры, так как это имеет особое значение для повышения качества и эффективности предоставляемых государственных и муниципальных услуг. Это обусловлено и тем, что порядок предоставления таких услуг представляет собой совокупность административных процедур, и тем, что практика предоставления таких услуг весьма далека от необходимого качества [1, с. 169].

Физические и юридические лица в процессе получения государственных (муниципальных) услуг, как правило, сталкиваются с такими распространенными проблемами, как: отсутствие системной информации о порядке предоставления услуги; наличие административных барьеров, несогласованные действия сотрудников; необоснованное взимание платы; длительное время ожидания доступа к услуге; длительное время предоставления услуги; удаленность места оказания услуги от потребителя; ограниченный количественный и качественный объем услуги; недостаточная вежливость и предупредительность сотрудников; недостаточная квалификация сотрудника, предоставляющего услугу [4, с. 22].

В рамках данной статьи нами рассмотрена деятельность Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга (далее — Служба) по внедрению информационно-коммуникационных технологий в процесс оказания государственных услуг этим ведомством. Служба, в соответствии с решением Правительства Санкт-Петербурга, уполномочена осуществлять государственный строительный надзор и выдавать разрешения на строительство и ввод объектов капитального строительства¹. С 1 июня 2015 г. Служба перешла на оказание своих услуг через «одно окно» — многофункциональные центры Санкт-Петербурга. Кроме этого, административным регламентом был предусмотрен способ предоставления услуги заявителю и в электронном виде^{2, 3}.

Целью настоящего исследования является разработка комплекса мероприятий по совершенствованию административных процедур Службы, а также по устранению недостатков первого опыта внедрения в ее деятельность информационно-коммуникативных технологий.

Для реализации электронного способа оказания госуслуг Служба использует

¹ Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 26.10.2004 № 1747 «О Службе государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга».

² Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23.06.2015 № 5р «О внесении изменений в распоряжение Службы от 13 января 2015 года № 1-р «Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги „Выдача разрешений на строительство объектов капитального строительства (за исключением разрешений на строительство объектов индивидуального жилищного строительства), на проведение работ по созданию искусственного земельного участка“».

³ Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 23 июня 2015 г. № 6-р «О внесении изменений в распоряжение Службы от 13.01.2015 № 2р „Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги по выдаче разрешений на ввод объектов капитального строительства и искусственно созданных земельных участков в эксплуатацию в случаях, установленных действующим законодательством“».

свой официальный сайт в Интернете (www.expertiza.spb.ru). Этот электронный ресурс позволил исключить проблему, связанную с недостаточным информированием заявителя. На сайте есть разделы, в которых можно найти информацию о порядке предоставления услуги, о последовательности посещения заявителем органов власти, участвующих в предоставлении услуг, о перечне необходимых для получения услуги документов и пр.

За счет перехода на оказание услуг через «одно окно» Служба смогла устранить еще ряд проблем. Обращение в многофункциональный центр исключает длительное время ожидания доступа к услуге, длительное время предоставления услуги и удаленность места оказания услуги от потребителя. Застройщики Санкт-Петербурга могут подать заявление о выдаче разрешения на строительство или ввод в эксплуатацию в любое из 58 отделений МФЦ, расположенных во всех районах города, ежедневно с 9:00 до 20:00. Тогда как ранее заявителю требовалось предварительно записаться на прием, который проводился по средам и пятницам с 9:00 до 13:00¹.

Кроме этого за счет многофункциональных центров в большей степени удалось решить проблемы с ограниченным количественным объемом услуги, а также недостаточной вежливостью и предупредительностью сотрудников. За счет сокращения временных затрат на прием и проверку комплектности пакета принимаемых документов, у сотрудников Службы появилось больше времени, чтобы проверить соответствие предоставляемых документов требованиям действующего законодательства. Косвенно это могут подтвердить результаты работы Службы за 2014 и 2016 гг. по регистрации заявлений о выдаче разрешений. 2015 г. мы не берем в расчет, поскольку преобразования порядка оказания услуги были внедрены только в июне этого года. За 9 месяцев 2014 г. было зарегистрировано 702 заявления, за аналогичный период 2016 г. — 898 заявлений.

Эффект от использования способа оказания услуг и административных процедур по осуществлению функции Службы «государственный строительный надзор» в электронном виде пока не представляется возможным оценить. Электронные сервисы, при помощи которых заявитель может обратиться в Службу с заявлением о выдаче разрешения или другими формами обращений, предусмотренными госстройнадзором, работают в тестовом режиме. Вместе с тем об удовлетворенности бизнес-сообщества качеством предоставления государственных услуг свидетельствуют результаты национального рейтинга состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. По результатам этого рейтинга Санкт-Петербург не попал в первую двадцатку российских регионов, в которых существуют лучшие практики по созданию благоприятных условий ведения бизнеса². Среди показателей, по которым оценивался инвестиционный климат, была и удовлетворенность деятельностью государственных и муниципальных органов, уполномоченных на выдачу разрешений на строительство.

Авторы статьи предлагают ряд мероприятий, которые должны повысить оценки бизнес-сообщества и качество государственных услуг и функции Службы. В частности, с введением новых технологий оказания государственных услуг из процес-

¹ Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 01.12.2009 № 110р «Об утверждении Административного регламента Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по предоставлению государственной услуги „Выдача разрешений на строительство, реконструкцию или капитальный ремонт в случаях, установленных действующим законодательством, за исключением разрешений на строительство объектов индивидуального жилищного строительства“».

² Национальный рейтинг состояния инвестиционного климата в субъектах РФ. Портал агентства стратегических инициатив: [Электронный ресурс]. URL: <http://asi.ru/investclimate/rating/> (дата обращения: 20.08.2016).

са был исключен этап консультирования заявителя. В связи с этим, по мнению некоторых экспертов, увеличилось количество отказов в выдаче разрешений. Действительно, статистика отказов подтверждает опасения специалистов: за 2014 г. было выдано 260 уведомлений об отказе, за 2016 г. — 652 уведомления.

Однако, по результатам анализа деятельности Службы, рост случаев отказа в выдаче разрешений на строительство объектов наметился еще в 2012 г. (28% в 2012 г., 36% в 2013 и 39% в 2014 гг.). Одной из основных причин явилось принятие поправок к закону Санкт-Петербурга об охране объектов культурного наследия и отсутствие порядка выдачи соответствующих заключений Комитета по государственному контролю, использованию и охране памятников истории и культуры.

Принимая во внимание замечания бизнес-сообщества, авторы статьи предлагают ввести электронный сервис для заявителей на официальном сайте Службы, который позволит оперативно ответить на вопросы, связанные с оказанием государственных услуг. Как пример новых подходов в организации работы с обращениями граждан можно привести портал «Наш Санкт-Петербург», на котором публикуется, в том числе, информация о ходе рассмотрения и отработки направленных сообщений, а также оценка полученных ответов¹.

Претензии бизнес-сообщества, которые нашли отражение в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, касались и контрольно-надзорных органов. В методике подсчета показателей этого рейтинга учитывалась доля компаний, столкнувшихся со случаями коррупции со стороны этих органов в течение последних 12 месяцев. В целях противодействия коррупции и повышения эффективности деятельности органов власти за счет внедрения информационно-коммуникационных технологий можно сделать работу надзорного ведомства более открытой и системной.

В своей текущей деятельности управление государственного строительного надзора Службы использует информационную систему «Стройформ». Этот программный комплекс позволил автоматизировать рабочие процессы специалистов ведомства. Однако эта система используется в большей степени для внутриведомственного документооборота. После регистрации извещения о начале строительства и распоряжения о назначении должностных лиц, ответственных за осуществление регионального государственного строительного надзора объекта капитального строительства, инспектор создает в «Стройформе» программу проведения проверок. При этом застройщик получает эту программу на бумажном или электронном носителе, как и последующие программы с внесенными изменениями². Для исключения возможности проведения дополнительных, несвоевременных и внеплановых проверок, авторы статьи предлагают создать на базе «Стройформа» и официального сайта Службы электронный сервис, который позволит отражать в он-лайн режиме программу надзорных мероприятий с возможностью оповещения о проведении очередной проверки или об изменениях самой программы.

¹ О проекте. Портал «Наш Санкт-Петербург»: [Электронный ресурс]. URL: <http://gorod.gov.spb.ru/about> (дата обращения: 20.08.2016).

² Распоряжение Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга от 13.07.2016 № 6-р «Об утверждении Административного регламента службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга по исполнению государственной функции по осуществлению регионального государственного строительного надзора в случаях и порядке, установленных действующим законодательством, с выдачей заключения о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства, прошедших капитальный ремонт автомобильных дорог общего пользования требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации».

Предлагаемый комплекс мероприятий по совершенствованию административных процедур Службы за счет внедрения информационно-компьютерных технологий предполагает достижение следующих показателей: сокращение количества посещений заявителями Службы; снижение рисков возникновения коррупции; сокращение времени на осуществление административных процедур; сокращение административных барьеров при осуществлении административных процедур; сокращение количества проверок в рамках исполнения государственной надзорной функции; повышение открытости Службы.

Эти мероприятия согласуются с концепцией городской программы «Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге на 2015–2020 годы»¹ (далее — Программа). Ожидаемые результаты реализации указанной Программы: предоставление государственных услуг с гарантированным качеством и рост охвата населения и юридических лиц всем спектром услуг (государственных, информационных и др.), повышение эффективности исполнения исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга государственных функций, открытость и доступность органов государственной власти Санкт-Петербурга для населения и бизнеса в Санкт-Петербурге, создание на территории Санкт-Петербурга современной информационной и телекоммуникационной инфраструктуры, высокая степень интеграции Санкт-Петербурга в информационное общество Российской Федерации и мировое информационное общество².

Кроме этого предлагаемые авторами статьи мероприятия по совершенствованию процесса реализации административных процедур Службой государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга на основе использования информационно-компьютерных технологий должны повысить удовлетворенность бизнес-сообщества качеством предоставляемых услуг и функции и, как следствие, повысить позиции Санкт-Петербурга в национальном рейтинге состояния инвестиционного климата в субъектах РФ.

Литература

1. Барциц И. Н. Система государственного и муниципального управления: учебный курс: в 2 т. Т. 2. М. : Изд-во РАГС, 2011.
2. Смышляев С. М. Электронное государственное управление: региональный уровень электронного правительства // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 3 (25). С. 251–258.
3. Талапина Э. В. Государственное управление в информационном обществе (правовой аспект). М. :>ID «Юриспруденция», 2015.
4. Чалая Ю. Ю. Организационно-правовые основы повышения качества государственных (муниципальных) услуг // Руководитель бюджетной организации. 2010. № 3. С. 23–32.

References

1. Bartsits I. N. *System of the public and municipal management : training course* [Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: uchebnyi kurs]: in 2 v. V. 2. M. : RAGS publishing house [Izd-vo RAGS], 2011. (rus)

¹ Постановление правительства Санкт-Петербурга от 23 июня 2014 года № 494 «О государственной программе Санкт-Петербурга «Повышение эффективности государственного управления в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы». Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: [Электронный ресурс]. URL: <http://gov.spb.ru/law?d&nd=822403608&nh=0&ssect=0> (дата обращения: 20.08.2016).

² Административная реформа в Санкт-Петербурге. Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга: [Электронный ресурс]. URL: http://gov.spb.ru/gov/otrasl/c_information/adm_ref/ (дата обращения: 20.08.2016).

2. Smyshlyaev S.M. *Electronic public administration: regional level of the electronic government* [Elektronnoe gosudarstvennoe upravlenie: regional'nyi uroven' elektronного pravitel'stva] // Urgent problems of Russian law [Aktual'nye problemy rossiiskogo prava]. 2013. N 3 (25). P. 251–258. (rus)
3. Talapina E.V. *Public administration in information society (legal aspect)* [Gosudarstvennoe upravlenie v informatsionnom obshchestve (pravovoi aspekt)]. M. : Publishing house «Law» [ID «Yurisprudentsiya»], 2015. (rus)
4. Chalaya Yu.Yu. *Organizational and legal bases of improvement of quality of the state (municipal) services* [Organizatsionno-pravovye osnovy povysheniya kachestva gosudarstvennykh (municipal'nykh) uslug] // Head of budgetary organization [Rukovoditel' byudzhethnoi organizatsii]. 2010. N 3. P. 23–32. (rus)