

**ЧАСТНОЕ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЕ
УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ «НОВАК»**

Республика Беларусь, г. Минск, ул. Толбухина 14–8

**ОТЧЕТ
О РЕЗУЛЬТАТАХ СОЦИОЛОГИЧЕСКОГО ОПРОСА
«СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ПРОЦЕДУР В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ»**

Данный социологический опрос выполнен в рамках реализации проекта Программы развития ООН «Содействие совершенствованию административных процедур в Республике Беларусь». Исполнительное агентство проекта – Национальный центр законопроектной деятельности при Президенте Республики Беларусь



Минск 2007

ЭКСПЕРТНАЯ ГРУППА

1. А.П. Вардомацкий– доктор социологических наук, руководитель проекта
2. Н.Ф.Ефимова- кандидат философских наук, редактор проекта
3. Л.Д.Турчак- социолог 2-й категории.
4. Е.А.Шведова- социолог
5. И.Н.Салошко- математик
6. А.И.Шавель- математик

Содержание:

1. Введение. Методика и процедура исследования.....	3
2. Результаты исследования	5
2.1. Информированность граждан при обращении в государственные органы.....	5
2.2. Удовлетворенность граждан качеством работы государственных органов (организаций)	8
2.3. Отношение граждан к подаче жалоб	10
2.4. Предложения граждан по совершенствованию работы государственных органов.....	12
3. Выводы	14
Приложение 1. Общее распределение ответов	16
Приложение 2. Распределение ответов по областным центрам.....	24

1. Введение. Методика и процедура исследования

В рамках проекта международной технической помощи «Содействие совершенствованию административных процедур в Республике Беларусь» проведено социологическое исследование.

Целью исследования является подготовка на основе пожеланий граждан практических предложений и рекомендаций Правительству Республики Беларусь для их последующего использования при разработке нового законопроекта «Об основах административных процедур». Реализация указанной цели предусматривает решение следующих задач:

- выявить информированность граждан об организациях, работающих по принципу «одного окна», и источники информирования;
- выявить оценку гражданами того, как поставлено информирование в государственных органах (организациях);
- выявить степень удовлетворенности граждан качеством работы государственных органов (организаций) по некоторым показателям;
- выявить отношение граждан к подаче жалоб и оценку результатов обращения с жалобами;
- выявить мнения граждан о том, что необходимо совершенствовать в работе государственных органов (организаций) по осуществлению административных процедур.

Исследование было организовано в форме опроса граждан, обращающихся в государственные органы (бюро регистрации технической инвентаризации, налоговую инспекцию, отделы жилищной политики, отделы социального обеспечения, жилищно-эксплуатационную службу и др.) за осуществлением административных процедур. Всего по Республике Беларусь было опрошено 1077 респондентов. Их распределение приведено в Таблице 1.

Таблица 1. «Точки проведения опроса»

<u>Регион исследования</u>	Количество	%
Минск	523	48,6
Витебск	120	11,1
Могилев	111	10,3
Гомель	146	13,6
Брест	90	8,4
Гродно	87	8,1
Итого:	1077	100%

Среди респондентов, опрошенных в рамках исследования 41,8% составляют мужчины, 58,2% – женщины. 98,5% опрошенных – граждане Республики Беларусь, 1,3% – иностранцы, 0,2% составляют лица без гражданства. 35,6% респондентов работают на государственных предприятиях, 23,6% – в частном бизнесе, 12,3% – в бюджетной сфере, 1,1% – в общественных организациях, 27,5% не работают.

По социальному статусу, возрасту опрошенных граждан, образованию выборочная совокупность распределилась согласно данным, представленным в таблицах 2, 3 и 4:

Таблица 2. «Социальный статус респондентов»

<u>Социальные группы</u>	%
Рабочие	24,0
Служащие	23,8
Пенсионеры	12,7
ИТР	12,1
Предприниматели	10,1
Студенты, учащиеся	7,7
Домохозяйки	5,2
Безработные	3,9
Другие	0,5

Таблица 3. «Возраст респондентов»

<u>Возрастные группы</u>	%
18-24 лет	19,4
25-34	23,9
35-44	21,2
45-54	19,0
55-64	10,6
65+	5,9

Таблица 4. «Образование респондентов»

<u>Образование</u>	%
Начальное и неполное среднее	1,8
Среднее	19,6
Среднее специальное	23,0
Профессионально-техническое	9,4
Высшее	45,9
НЗЗО	0,4

2. Результаты исследования

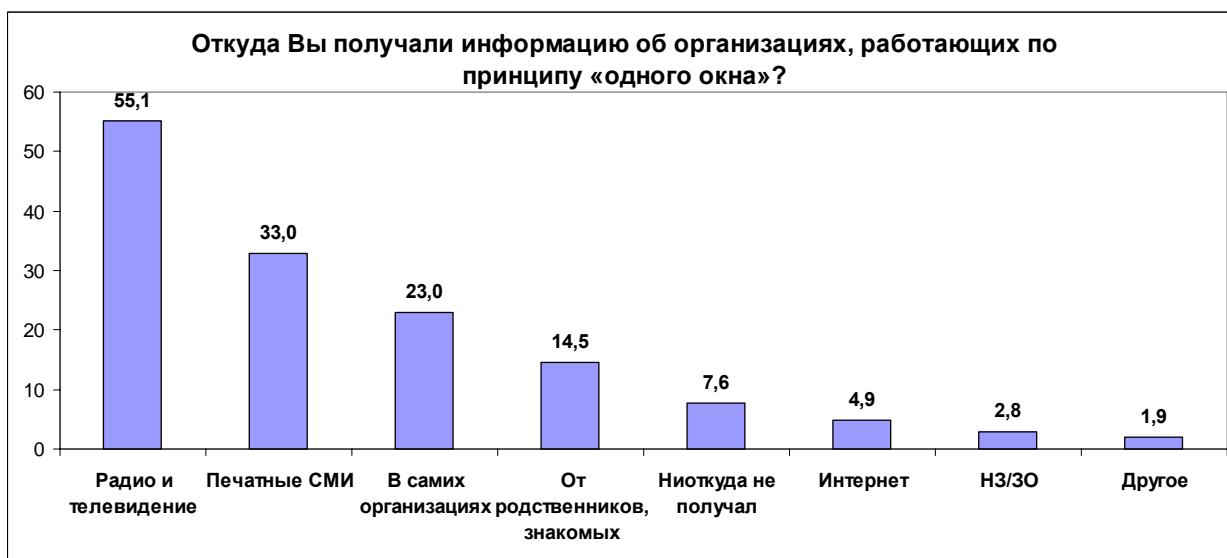
2.1. Информированность граждан при обращении в государственные органы

Как свидетельствуют результаты опроса, подавляющее большинство – 89,9% – граждан, обращающихся в государственные органы и организации за выдачей справок или других документов, знают о том, что в соответствии с Указом Президента РБ организации перешли на работу по принципу «одно окно». Самый высокий процент знания об Указе – в Могилеве (93,7%), самый низкий – в Гомеле (84,2%).

Основным источником информации об организациях, работающих по принципу «одного окна», для граждан были средства массовой информации: радио и телевидение (указали 55,1% респондентов) и печатные СМИ (указали 33,0% респондентов). 23,0% опрошенных получили информацию непосредственно в самих организациях, которые они посетили. Еще один относительно значимый источник информации – межличностная коммуникация с друзьями, знакомыми: 14,5% респондентов узнали (получили информацию) о работе организаций по принципу «одного окна» от них. Другие источники, включая Интернет (4,9%), были использованы минимальным количеством граждан. Распределение по данному вопросу представлено на диаграмме 1.

В областных центрах приоритетным источником информирования граждан также являются радио и телевидение, однако в Витебске их доля в информировании ниже, чем у печатных СМИ (38,3% - радио и ТВ и 39,2% - печатные СМИ). В Бресте более приоритетным информационным источником, чем в других городах является информация «от родственников, знакомых» – 26,7%. В Интернете больше получают информацию в Минске и Бресте.

Диаграмма 1. «Источники информации об организациях, работающих по принципу «одного окна»»

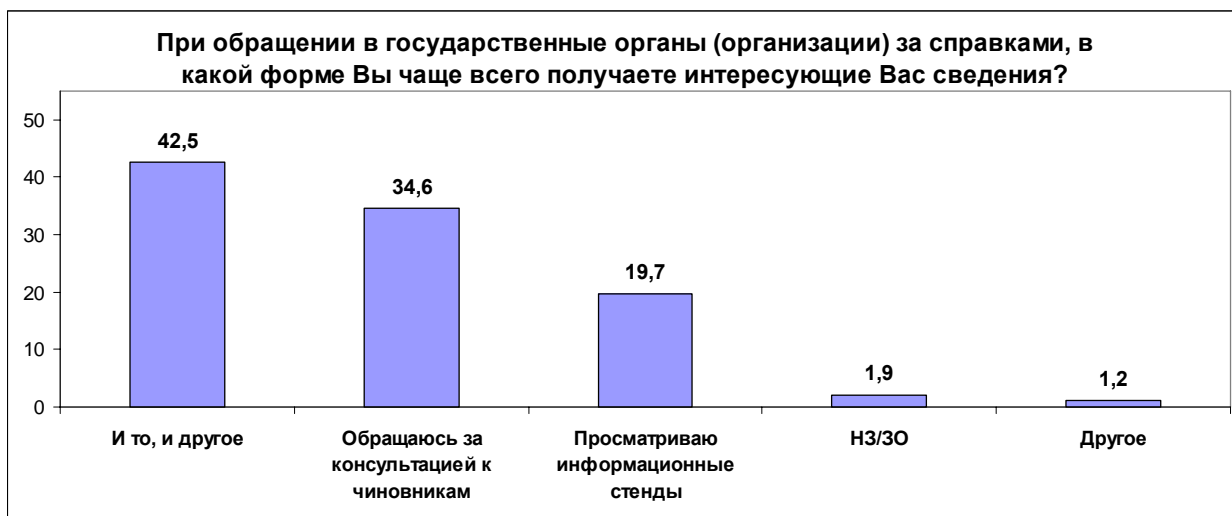


Для 73,3% граждан, обращающихся в государственные органы и организации за справкой или иными документами, основным преимуществом «одного окна», о котором они хорошо осведомлены, является то, что с его введением стало не нужным обращаться в несколько организаций за получением документа, все можно сделать и оформить в одном месте. Значительно меньше респондентов (48,1%) знают, что дополнительные документы,

необходимые для выдачи справки, теперь запрашивает сам государственный орган. Еще меньше респондентов (39,9%) связывают переход организаций на принцип «одного окна» с уменьшением общего количества документов, требующихся для выдачи справки. При этом в Гомеле население более осведомлено обо всех этих преимуществах принципа «одно окно» (по всем трем пунктам более 74%). В Витебске, наоборот, население менее информировано о сути работы по принципу «одно окно» (см. Приложение 2, вопрос 2).

Посещая организацию с целью получения справки, люди хотят, прежде всего, получить всю нужную им информацию о том, как им следует действовать, что предусмотреть и в какие сроки ждать результатов. Где и как они такую информацию обычно получают?

Диаграмма 2. «Удобство расположения информационных стендов в государственных органах (организациях)»

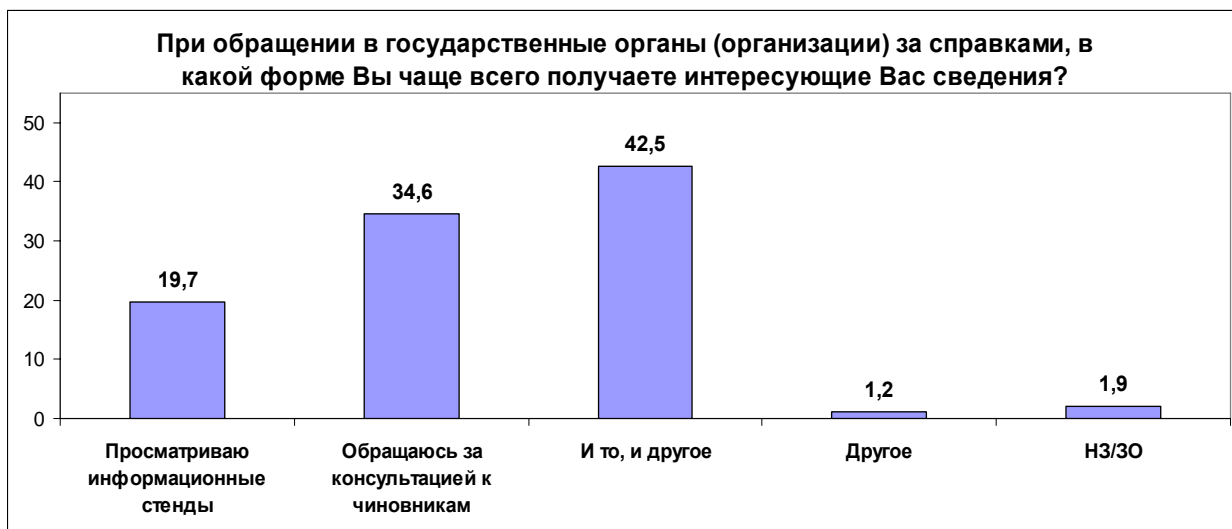


19,7% респондентов ответили, что просматривают информационные стенды; 34,6% обращаются за консультацией к чиновникам, 42,5% используют как первое, так и другое. В Минске и Гродно предпочитают обращаться за консультацией к чиновникам, в остальных городах не отдают предпочтения какой-либо форме получения сведений (Приложение 2, вопрос 4).

По характеру ответов можно сделать вывод, что информационные стенды в организациях не всегда удовлетворяют потребности клиентов в информации, и они вынуждены дополнительно обращаться к работникам организаций – чиновникам, чтобы прояснить для себя тот или иной вопрос.

Что конкретно не устраивает граждан в отношении информационных стендов в государственных организациях? 12,8% респондентов отметили, что стенды (в большинстве случаев или всегда) расположены в трудно доступных местах (т.е. к ним трудно подойти, пробраться), 50,9% респондентов считают, что в большинстве случаев стенды расположены в легко доступных для посетителей местах и 35,0% отметили, что стенды всегда располагаются в легко доступных для граждан местах. Приведенные данные дают основание заключить, что расположение стенда, как правило, не препятствует надлежащему информированию граждан.

Диаграмма 3. «Формы получения информации респондентами»

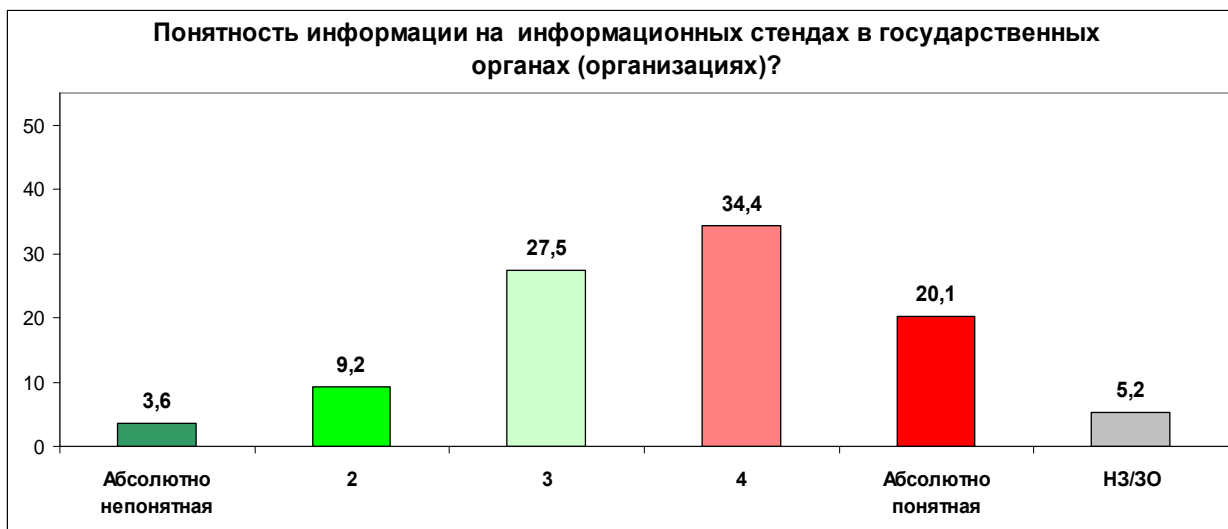


Представленная на стенде информация относительно высоко оценивается респондентами как с точки зрения ее полноты, так и с точки зрения понятности. По пятибалльной шкале полноту информации на стендах оценили на пятерку 21,1% респондентов, на четверку – 39,4%, на тройку – 24,2%, на двойку – 6,8%, на единицу – 3,2%. Средний балл оценки полноты информации – 3,72 (при максимальном значении 5 баллов). Более высоко полноту информации оценивают респонденты Гомеля (средний балл 3,91), в то время как в Гродно – самый низкий средний балл – 3,35. Близко оценивается и понятность информации. На пятерку ее оценили 20,1% опрошенных, на четверку – 34,4%, на тройку – 27,5%, на двойку – 9,2%, на единицу – 3,6%. Средний балл оценки понятности информации – 3,61 (при максимальном значении 5 баллов). Опять же в Гомеле самый высокий средний балл понятности информации (3,94), в трех городах ее оценивают на уровне 3,4 баллов – в Бресте (3,4), Гродно (3,41) и Могилеве (3,43).

Диаграмма 4. Оценка респондентами полноты информации»



Диаграмма 5. «Оценка респондентами понятности информации»

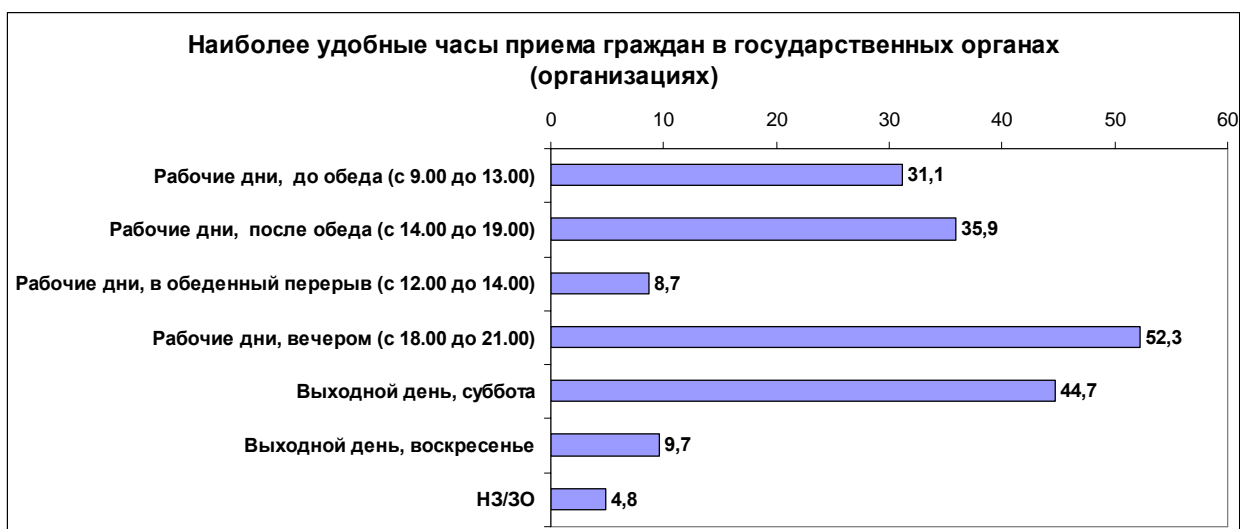


2.2. Удовлетворенность граждан качеством работы государственных органов (организаций)

Уровень удовлетворенности – результирующая оценка гражданами работы государственных органов (организаций) по ряду показателей.

Первый показатель – удобство расписания работы организаций. 52,3% респондентов отметили, что наиболее удобным временем приема граждан являются рабочие дни примерно с 18.00 до 21.00. На втором месте с точки зрения удобства граждан – суббота (в течение дня) – отметили 44,7% респондентов. 35,9% респондентов отметили, что для них удобным временем приема являются рабочие дни после обеда (примерно с 14.00 до 19.00), 31,1% респондентов выбрали рабочие дни до обеда (примерно с 9.00 до 13.00). Прием граждан в обеденный перерыв (примерно с 12.00 до 14.00), а также по воскресеньям – наименее удобные варианты (их отметили соответственно 8,7% и 9,7% респондентов).

Диаграмма 6. «Наиболее удобные часы приема граждан в государственных органах (организациях)

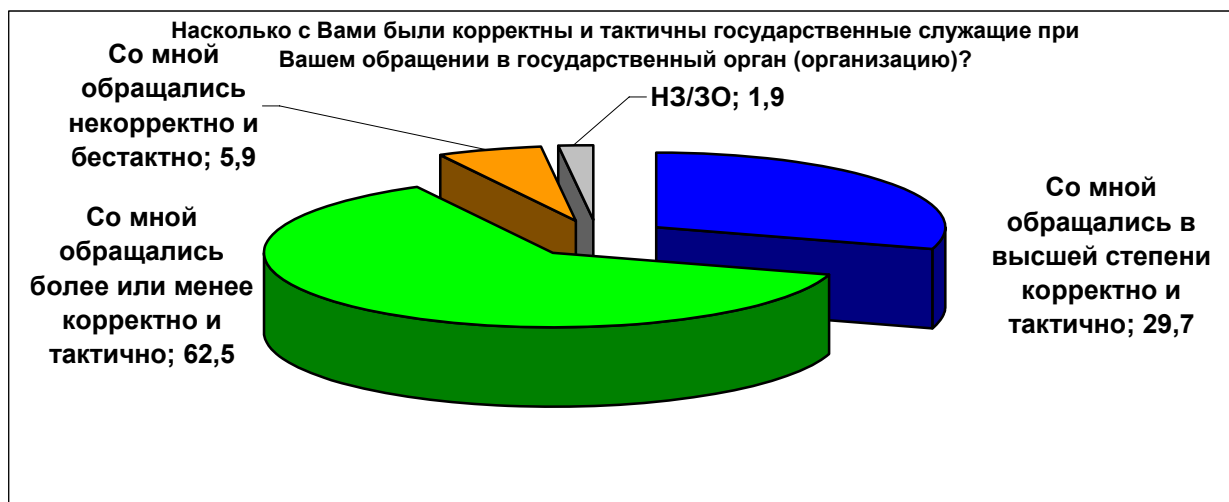


В Гомеле самый высокий процент респондентов, по сравнению с другими городами, отметили, что для них удобными часами приема граждан являются рабочие дни до обеда

(56,8%). В Могилеве – рабочие дни вечером – 60,4%. В среднем, по всем городам наиболее удобным временем приема является суббота.

Важным показателем для оценки удовлетворенности граждан их обращением в государственные органы является оценка корректности и тактичности госслужащих в общении с клиентами. Ответы респондентов на соответствующий вопрос анкеты распределились так, как это указано на Диаграмме 7.

Диаграмма 7. «Корректность и тактичность государственных служащих»



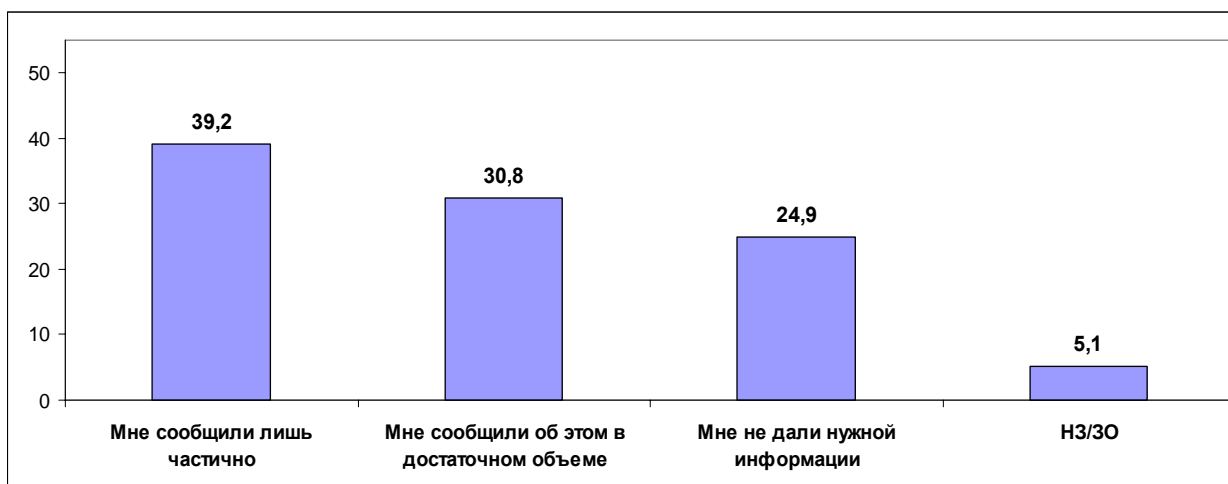
Таким образом, большинство респондентов оценивают отношение госслужащих к ним как достаточно корректное и тактичное, а около трети – как в высшей степени корректное и тактичное. И лишь около 6% опрошенных столкнулись с некорректностью и бестактностью в государственных органах (организациях). Причем в Витебске отмечен самый высокий процент неудовлетворенных – 11%, самый низкий в Минске – 4% и Бресте – 4,4%.

Значительно ниже оценивается работа госорганов по показателю информирования граждан об их правах, а также об обязанностях государственного органа по отношению к ним (гражданам). Ответы респондентов на соответствующий вопрос анкеты приведены на диаграмме 8. Только 24,9% респондентов не получили никакой информации, остальные были или полностью или частично информированы.

Полную удовлетворенность уровнем информирования в госорганах выразили примерно треть респондентов, тогда как две трети в той или иной степени остались не удовлетворены тем, как их проинформировали о правах и обязанностях сторон.

Самый большой процент упомянутой выше не информированности зафиксирован в Гродно – 37,9%, а самый низкий – в Могилеве (19,8%). В Минске – самый высокий процент полной информированности о правах и обязанностях сторон (36,5%).

Диаграмма 8. «Информированность граждан о своих правах, обязанностях государственного органа»



21,5% опрошенных отметили, что испытывали ущемление своих прав со стороны государственных служащих. Относительно часто права граждан ущемлялись по причине их социального положения (6,7%) и финансового положения (4,6%). И очень редки (почти исключительны) случаи в целом по выборке, когда права граждан ущемляются по признаку национальности (0,6%) или политических взглядов (0,5%). Следует также обратить внимание и на то, что 7,8% респондентов отметили, что их права ущемлялись, но по причинам, не названным в анкете. 4,3% респондентов затрудняются дать ответ или не знают, ущемлялись их права или нет. С большой долей вероятности можно предположить, что такой ответ связан с тем, что люди не знают точно своих прав и, соответственно, не могут судить, ущемлялись ли они. Эта проблема напрямую связана с информированием граждан госорганами об их правах.

Больше всего ущемлялись права граждан в Могилеве (только 67,6% сказали, что их права не ущемлялись). В Гомеле, напротив, больше всего (82,2%) граждан, чьи права не ущемлялись.

2.3. Отношение граждан к подаче жалоб

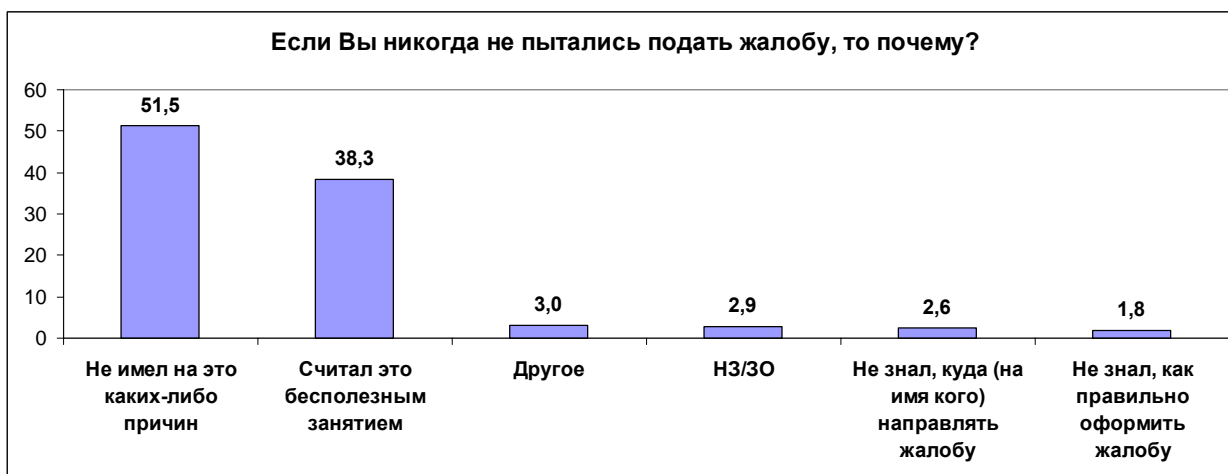
Среди респондентов, опрошенных в рамках исследования, 20,4% подавали (или пытались подать) жалобу. Из них 7,6% вполне удовлетворены тем, как в госорганах отнеслись к их жалобе: 4,3% отметили, что не испытывали никаких затруднений при обращении с жалобой, 3,1% отметили, что жалоба была рассмотрена на должном уровне и в установленные сроки. Меньше всего испытывали трудностей при обращении с жалобой в Могилеве, больше всего – в Гродно и Витебске. Результаты обращения с жалобой в государственных органах представлены на диаграмме 9.

Диаграмма 9. «Затруднения при обращении с жалобой»



Из тех граждан, которые никогда не обращались с жалобами, только половина (51,5%) не имели для этого никаких оснований, а 48,9% граждан имели причины для жалобы, но не обратились, мотивируя это причинами, указанными на диаграмме 10. Так больше всего граждан, которые никогда не пытались предоставить жалобу, наблюдается в Витебске (87,5%), а самый низкий процент таких граждан зафиксирован в Бресте – 75,6%. Причем, в Гродно и Витебске большая часть респондентов считают подачу жалобы бесполезным занятием, в остальных городах – не имели на это причин. В Бресте эти два варианта распределились поровну.

Диаграмма 10. «Причины неподачи с жалобой»

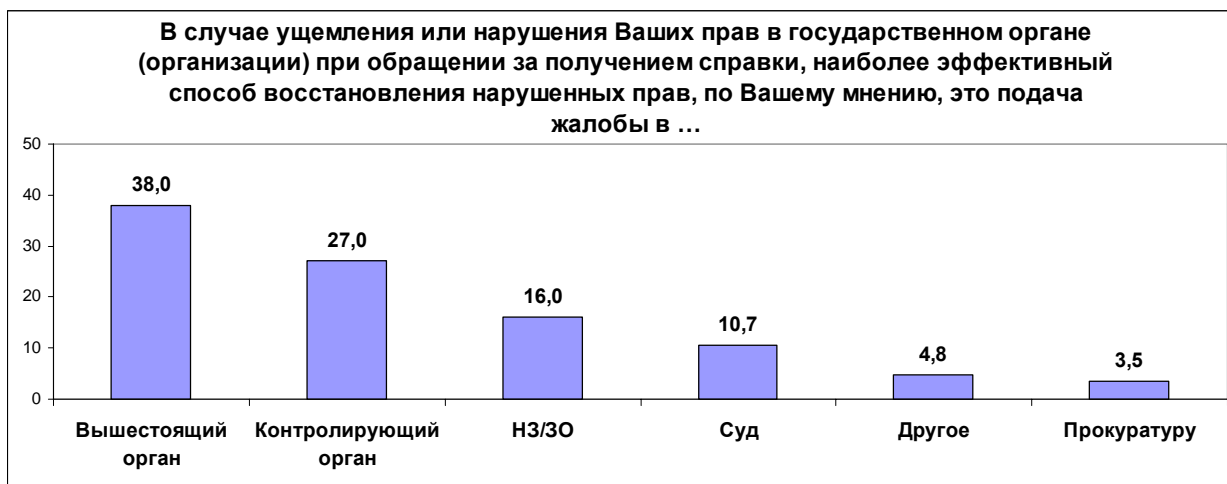


Таким образом, значительная часть граждан, имея основания жаловаться, не делают этого, т.к. не доверяют государственным органам, не считают, что жалоба поможет чего-то добиться, решить проблему. Вторая причина – низкий уровень информированности: люди просто не знают, как написать и куда направить жалобу.

На вопрос о том, какой способ восстановления нарушенных (при обращении за получением справки) прав они считают наиболее эффективным, большинство респондентов (38%) отметили обращение в вышестоящий орган. В контролирующий орган предпочитают обращаться 27% опрошенных (диаграмма 11). Причем наивысший процент обратившихся бы в контролирующий орган – в Гомеле (46,6%), в вышестоящий орган в Гомеле обратились бы только 17,8% респондентов. В Витебске на втором месте по обращению, в отличие от других городов, находится суд (22,5%).

Очевидно, что респонденты считают наиболее эффективным воздействовать на государственный орган через вышестоящую инстанцию или через контролирующий орган, но не через суд и прокуратуру. Довольно значителен процент тех, кто не знает, какой способ восстановления нарушенных прав является наиболее эффективным.

Диаграмма 11. «Наиболее эффективный способ восстановления нарушенных прав»



2.4. Предложения граждан по совершенствованию работы государственных органов

При ответе на вопрос о том, на что необходимо обратить внимание при совершенствовании работы государственных органов, респонденты должны были выбрать из предложенного списка три приоритета и проранжировать их, т.е. присвоить им первое, второе и третье по значимости место (минимальное количество баллов –1, максимальное количество баллов – 3). Кроме того, в конце анкеты респондентам предлагалось своими словами от себя сформулировать предложения по совершенствованию работы государственных органов с населением.

В отношении приоритетов совершенствования работы государственных органов с населением получены результаты, представленные в таблице 5.

Таблица 5. «Приоритетные предложения по совершенствованию работы государственных органов»

Приоритеты	Всего назвали	Степень важности (1 – самый низкий, 3 – самый высокий)
Уменьшить количество требуемых от граждан документов для рассмотрения их обращений	73,3	2,31
Более четко определить и разъяснить права и обязанности служащих и граждан	51,8	2,04
Обеспечить возможность подачи обращений без личного участия граждан (по почте, через Интернет и т.д.)	33,7	1,97
Обеспечить более широкую доступность информации о работе государственных органов и принимаемых ими решениях	43,0	1,88
Повысить культуру общения с гражданами	52,6	1,84
Исключить дискриминацию при рассмотрении обращений граждан	11,8	1,81
Изменить график работы государственных органов (организаций) с гражданами	25,6	1,76

В качестве наивысшего приоритета следует назвать уменьшение количества документов, требуемых от граждан для рассмотрения их обращений. Его назвал самый большой процент респондентов, присвоив ему наиболее высокий балл, причем во всех городах этот приоритет наивысший. Причем в Витебске эта проблема названа самым большим количеством респондентов (24,3%). Следующий приоритет (и по количеству выбравших его респондентов, и по баллам) – более четко определить и разъяснить права и обязанности служащих и граждан. Третий приоритет – обеспечить возможность подачи обращений без личного участия граждан. Его выбрали лишь около трети респондентов, но выбравшие присвоили ему очень высокий балл. То есть, это важно не для большинства граждан, но те, для кого эта услуга важна, ценят ее очень высоко. Это бизнесмены, высококвалифицированные специалисты, занятые люди.

Следующий приоритет – обеспечение широкой доступности информации о работе государственных органов и принимаемых ими решениях. Его отметили 43,0% респондентов, присвоив ему весьма высокий балл.

Далее следует повышение культуры общения с гражданами. Его отмечали более половины опрошенных, но чаще всего относили на третье по значимости место.

Следующий приоритет – исключение дискриминации при рассмотрении обращений граждан. Исключение дискриминации приоритетно для небольшого процента респондентов, но степень приоритетности для них высока.

И, наконец, изменение графика работы госорганов важно для четверти респондентов, но степень важности относительно невысока.

На открытый вопрос с предложением сформулировать собственные предложения по совершенствованию работы госорганов ответили 54,7% респондентов. В их ответах часто повторялись предложения из предыдущего вопроса (когда надо было выбрать приоритеты из предложенного списка), но были и дополнения, которые касались:

- a. кадров (повысить грамотность и компетентность специалистов, работающих в госорганах (5,2%) (здесь и далее в пунктах b и c указаны проценты от всей выборки);
- b. организации работы (уменьшить очереди, соблюдать собственный график, работать без волокиты) – назвали 12,4% респондентов;
- c. согласованности и контроля работы госорганов (т.е., конкретнее: лучшей координации деятельности различных государственных органов и организаций и их контроля со стороны вышестоящих инстанций) – назвали 2,4% респондентов.

3. Выводы

Результаты социологического опроса граждан, посещающих государственные органы (организации) с целью получения справок и других документов, позволяют сделать следующие выводы.

Граждане хорошо осведомлены о том, что выдача справок и других документов в государственных органах (организациях) осуществляется по принципу «одного окна» и что в связи с его введением для них отпала необходимость обращаться в несколько организаций. О других преимуществах нововведения знают меньше, а сталкиваясь лично с необходимостью получить справку или иной документ, ощущают потребность в дополнительной информации. Такую информацию граждане стремятся получить непосредственно в госоргане: из информационных стендов или от работников (чиновников). Однако удовлетворенность получением информации в государственном органе (организации) невысока: информация, размещенная на информационных стендах, не всегда полная и понятная, а государственные чиновники относительно часто не дают или дают в недостаточном объеме нужную клиенту информацию.

Корректностью и тактичностью работников государственных органов (организаций) респонденты удовлетворены заметно больше, чем организацией информирования. Большинство респондентов отмечают достаточно высокий уровень культуры общения государственных служащих. В подавляющем большинстве случаев обращения в государственные органы (организации) люди не испытывают дискриминации своих прав по тому или иному основанию, однако отдельные случаи ущемления прав все-таки имеют место. Чаще всего социальное или финансовое положение становится причиной для дискриминации.

Почти каждый пятый респондент подавал (или пытался подать) жалобу в отношении нарушений или ущемления прав в государственном органе. Этот показатель мог бы возрасти, если бы с жалобой обращались все, кто на это имел основание. Многих от жалобы удерживает недоверие, неуверенность в том, что такое обращение будет иметь положительный результат.

Предложения граждан по совершенствованию административных процедур касаются самых разных аспектов работы государственных органов. Наибольшим приоритетом обладает предложение уменьшить количество требуемых от граждан документов для рассмотрения их обращения. Другое веское предложение – более четко определить и разъяснить права и обязанности служащих и граждан. Далее в порядке убывания значения ранга следуют предложения:

- обеспечить возможность подачи обращений без личного участия граждан;
- обеспечить более широкую доступность информации о работе государственных органов и принимаемых ими решениях;
- повысить культуру общения с гражданами;
- исключить дискриминацию при рассмотрении обращений граждан;

- изменить график работы государственных органов (организаций) с гражданами; респонденты отметили, что наиболее удобным временем приема граждан являются рабочие дни с 18.00 до 21.00 или суббота в течение дня, наименее удобен прием в обеденный перерыв и по воскресеньям.

Предложения граждан касаются также повышения профессионального уровня и компетентности работников государственных органов, совершенствования организации работы, согласованности, координации деятельности государственных органов и организаций.