

Раздел II.
ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ
(ПО ОТРАСЛЯМ И СФЕРАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ)
(ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ)

УДК 331.101.3. ББК 65.291.6-21© Н.Л. Аширбагина, А.И. Ковалев, О.В. Фрик

Н.Л. Аширбагина, А.И. Ковалев, О.В. Фрик
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОПТИМИЗАЦИИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ УСЛОВИЙ
ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Предоставление государственных и муниципальных услуг населению является первичной функцией в деятельности органов государственного и муниципального управления. Согласно действующему законодательству под государственными услугами понимаются услуги, предоставляемые человеку в месте его проживания или вблизи от него. Граждане желают получить высококультурное обслуживание, соответствующее правовым и этическим нормам, существующим на сегодняшний день в Российской Федерации. Именно по качеству оказания публичных услуг граждане оценивают эффективность деятельности органов государственного управления и органов местного самоуправления. Авторы отмечают, что на сегодняшний день нет однозначного и устоявшегося определения понятия «качество услуги». Граждане, обращаясь в органы государственного управления, зачастую встречаются с различными нарушениями, в том числе и с нарушениями норм профессиональной этики. В современных социальных условиях профессиональная этика должна объективно способствовать эффективному выполнению задач, поставленных перед государственными служащими. Именно в профессиональной этике государственных служащих конкретизируются моральные ценности, адаптируются этические принципы к такой специфической сфере деятельности, как оказание государственных услуг населению. Органы государственного управления несут ответственность за обеспечение предоставления этих услуг. Предоставление государственных и муниципальных услуг нуждается в дальнейшем совершенствовании. В данной статье рассматриваются проблемы и перспективы оптимизации организационных условий предоставления государственных услуг. Авторами проанализированы работы современных ученых, посвященных вопросам оптимизации организационных условий предоставления государственных услуг населению в Российской Федерации. На основе проведенного анализа сделаны соответствующие выводы и сформулированы рекомендации по оптимизации организационных условий предоставления государственных услуг населению в Российской Федерации.

Ключевые слова: государственные услуги, качество услуги, государственная служба, местное самоуправление, профессиональная этика.

Качество предоставления государственных услуг определяет отношение граждан к власти. Известно, что эффективность деятельности органов государственного управления граждане оценивают на основе качества предоставления государственных услуг. В современной России понятие «качество предоставления государственных услуг» часто употребляют для характеристики степени удовлетворенности получателей услуги, этической составляющей деятельности органов государственного управления в процессе предоставления данной услуги. Следовательно, в контексте данной статьи есть необходимость обратиться к понятиям «государственная услуга», «качество услуги», «этика», «профессиональная этика».

На сегодняшний день нет однозначного и устоявшегося определения понятия «качество услуги». Вполне логично выделить определения, данные в различных системах стандартизации. Так, в Международном стандарте ИСО 8402-94 «Управление качеством и обеспечение качества. Словарь», качество услуг понимается как степень

удовлетворения ожиданий потребителей. В государственном стандарте ГОСТ Р 50646-2012 «Услуги населению. Термины и определения» качество услуги определяют как общую совокупность технических, технологических и эксплуатационных характеристик, посредством которых услуга будет отвечать нуждам потребителя.

Своеобразие этики состоит в том, что она обладает значительным нормативным потенциалом, поскольку не только отражает реальную мораль и занимается ее исследованием, но и задает ценностную основу человеческой жизни, определяя принципы и правила человеческого поведения.

Профессиональная этика – это нравственные нормы, регулирующие взаимоотношения людей в трудовой деятельности и отношение человека к своим профессиональным обязанностям, долгу. Профессиональная этика регламентирует деятельность профессионалов, в том числе и представителей государственной службы.

Доказано, что государственные услуги выступают одним из основных механизмов реализации прав и свобод человека и гражданина. Впервые функции государственных органов по

оказанию государственных услуг были установлены Указом Президента Российской Федерации от 09.03.2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». Регулирование процесса оказания государственных услуг и требования ко всем этапам процесса оказания услуги закреплены в Федеральном законе 210-ФЗ от 27.07.2010 г. «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В «Концепции стандартизации государственных услуг в Российской Федерации» отмечалось, что целью проводимой реформы государственного управления в Российской Федерации является повышение качества взаимодействия государства в лице его исполнительных органов и должностных лиц с гражданами и организациями. В документе закреплялось положение, что достижению этой цели будут способствовать соблюдение высоких этических стандартов при оказании государственных услуг и повышение ответственности органов власти за исполнение своих полномочий [7].

Вполне логично, что для достижения поставленной цели в Российской Федерации приняты нормативные акты и Указы Президента, регламентирующие нравственные характеристики служебного поведения госслужащих. Это Федеральный Закон №58 от 27.05.2003 «О системе государственной службы Российской Федерации»; Федеральный Закон №79 от 27.07.2004 «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; Указы Президента «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»: от 1 июля 2010 г.; «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»: от 12 августа 2002 г. N 885; а так же принят «Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации: Одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г.

Целью статьи является анализ современных организационных условий предоставления государственных услуг населению в Российской Федерации.

На современном этапе понятия «этика государственной службы» и «качество предоставления государственных услуг и их этической составляющей» стали важнейшими критериями оценки работы федеральных и региональных органов исполнительной власти. Однако, в этой сфере существует ряд проблем как теоретического, так и практического характера. Особенно недостаточно проработаны в современной отечественной науке вопросы этики предоставления государственных услуг.

Относительно теоретического осмысления обозначенной проблемы в целом, необходимо заметить следующее. В последнее десятилетие защищен ряд диссертаций, посвященных предоставлению государственных услуг.

Затрагиваются административно-правовые аспекты деятельности по оказанию государственных услуг, формулируются основные признаки услуг с точки зрения гражданского права в целях выявления общих и специфичных методов регулирования их предоставления (А.Р.Исаков), исследуются эффективность оказания государственных и муниципальных услуг (функций) в электронном виде (Ю.А.Алексеева; Н.Н.Щербинина) и методические аспекты предоставления государственных услуг в целом (В.А.Шестаков)

Весьма отраднo, что в указанный период также защищены диссертации, касающиеся этики государственной службы в целом. Так, в работе О.А. Жарковой охарактеризован процесс становления этических норм государственных служащих в России.

В диссертационном исследовании А.А. Шишкиной «Этика государственной службы на современном этапе развития России» сформулированы предложения по созданию и внедрению отечественной модели формирования и оценки нравственных качеств государственных служащих. Эта модель может включать в себя этические процедуры на этапах выявления, отбора, назначения, продвижения, аттестации, конкурсов, проверки и контроля в процессе прохождения службы на основе требований этического кодекса.

Н.В.Итыгилова исследует социальные нормы как регуляторы деятельности государственных гражданских служащих. В.С.Мухаметжанова уделяет внимание профессиональной этике как фактору эффективности деятельности муниципальных служащих.

Перечень диссертаций, посвященных исследованию этики государственной службы в целом и предоставления государственных услуг населению не велик. К сожалению, исследуются отдельные аспекты предоставления государственных услуг, однако исследователями не уделено достаточного внимания именно этическим аспектам оказания государственных услуг.

Весьма отраднo, что в специализированной и управленческой литературе появились статьи, в которых авторы пытаются осмыслить существующие проблемы и перспективы оптимизации предоставления государственных услуг населению, повышению их качества и этической составляющей.

Л.А.Гаврилова отмечает, что в современной государственной политике России затрагиваются вопросы не столько организационного характера, сколько вопросы, касающиеся качественных характеристик предоставления государственной услуги, в части доступности, качества и комфорта получения государственных услуг [6].

С.Н.Костина отмечает, что один из основных подходов к оценке качества услуг предполагает выделение качества обслуживания – совокупности условий, методов и средств, обеспечивающих конкретному потребителю возможность получения услуги с минимальными затратами времени и высокой культурой обслуживания при оптимальных социально-экономических результатах обслуживания [9].

Ю.В. Козлов в своей статье отмечает, что в РФ отсутствует комплексная характеристика системы предоставления государственной услуги. По мнению автора, возможно произвести оценку степени (уровня) качества государственной услуги по нескольким направлениям. При этом знание и соблюдение профессиональной этики, этики поведения государственным служащим является приоритетным [8].

Ю.М. Большакова считает, что оценку удовлетворенности населения получением государственных услуг, предоставляемых исполнительными органами власти и представляющими их учреждениями необходимо осуществлять по следующему критерию: степени общей удовлетворенности (субъективные ощущения) получателей результатами обращения за получением услуги [3].

В исследовании С.Д. Братухина также подчеркивается, что необходимо обратить внимание на степень (уровень) удовлетворенности граждан в процессе получения государственной услуги. Ссылаясь на социологические исследования, автор отмечает, что за последние два года около 67% граждан РФ обращались в орган государственной власти и местного самоуправления за получением услуги. И только 77,7% обратившихся граждан удовлетворены качеством обслуживания. 32,3% граждан недовольны действиями органов, оказывающих государственные услуги. Они отмечали этические нарушения в деятельности конкретных специалистов, нарушение этикета должностным лицом при приеме гражданина и т.д. [4].

Стоит подчеркнуть, что и Е.Н. Малик в своем исследовании отмечала сходные проблемы, с которыми столкнулись респонденты при обращении в органы власти. К этим проблемам относятся: волокита и необходимость многократно обращаться по одному и тому же вопросу – 24%; невнимательность, безразличие сотрудников, нежелание помочь – 16%, некомпетентность, грубость и бестактность сотрудников – 12%; вымогательство, взятки – 14%; недоступность нужных специалистов – 4% и др. [11].

Все авторы сходятся во мнении, что деятельность государственных гражданских служащих на сегодняшний день демонстрирует немало недостатков и проблем. Основная проблема – это нарушение морально-этических норм и нравственных принципов государственным служащими в процессе оказания государственных услуг. Эта проблема является следствием низкого уровня профессиональной культуры государственных служащих, недостаточно сформированной ее этической составляющей.

Вполне логично, что в отечественной специализированной литературе в последнее десятилетие появился ряд публикаций, осмысливающих и анализирующих обозначенную проблему.

Так А.А. Павлова и Р.Р. Джандарова отмечают, что государственный служащий является

представителем государства. К его деятельности предъявляются определенные этические требования. Эти требования могут служить важным критерием для определения профессиональной пригодности человека к работе в сфере государственной службы. Также эти требования могут выступать в качестве инструмента общественного контроля деятельности государственных служащих со стороны общественности [14].

Н.Ф. Бережкова, А.В. Динькаева и М.Ю. Филиппова в своей работе утверждают следующее. В процессе оказания государственных услуг недопустимы проявления грубости, пренебрежительного тона, заносчивости, предвзятых замечаний, предъявления неправомерных, незаслуженных обвинений; любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений; угроз, оскорбительных выражений или реплик. Эти действия, по мнению авторов, препятствуют нормальному общению и провоцируют противоправное поведение [2].

Авторы ряда статей сходятся во мнении, что существующие проблемы государственной гражданской службы неблагоприятно сказываются на эффективности предоставления государственных услуг и степени удовлетворенности граждан этикой предоставления услуги. Для решения этих проблем необходимо повышать уровень профессиональной культуры служащих. По мнению Е.Н. Куриленко, именно профессиональная культура становится важным регулятором, определяющим поведение личности, поведение профессионала [10].

Для решения поставленной задачи необходимо, как считают Ю.С. Высылкова [5] и М.А. Николаева [13] вводить в учебные планы в высших учебных заведениях курсы этики, профессиональной этики. Эти курсы позволяют формировать и развивать этическую составляющую в процессе подготовки будущих специалистов. Однако курсы этики и профессиональной этики в России как вузовские дисциплины для студентов, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика», «Государственное и муниципальное управление» не являются обязательными к изучению. Это, безусловно, негативный фактор образовательного процесса. Именно курсы этики и профессиональной этики ориентированы в целом на ознакомление студентов вуза с основными категориями и принципами как общей теории морали, так и профессиональной этики в целом. Данные курсы позволяют:

- развивать у студентов интерес к осмыслению и рефлексии над этическими проблемами современного этапа развития общества и культуры;
- стимулировать потребность к философско-этическим оценкам исторических событий и фактов современной действительности;

- создавать у студентов целостное системное представление об этике и морали;
- выделять и оценивать особенности профессиональной деятельности;
- формировать и развивать нравственную составляющую профессиональной деятельности.

Авторы данной статьи согласны с утверждениями Н.В. Матолыгиной, Л.В. Ругловой [12], З.В. Безвесельной [1], что формирование профессионально-нравственных качеств как основы для профессиональной зрелости и надёжности будущих работников всех уровней и рангов в различных сферах трудовой деятельности в настоящее время является первоочередной задачей всех вузов.

Проведенный нами анализ научной и управленческой литературы позволил сделать некоторые выводы:

1. В Российской Федерации присутствуют законодательные и административные документы:

- регулирующие и регламентирующие процесс оказания государственных услуг в целом;
- регламентирующие служебное поведение госслужащих в процессе выполнения ими профессиональных обязанностей;

2. Предприняты попытки научного теоретического осмысления:

- различных аспектов предоставления государственных услуг;
- этической составляющей деятельности госслужбы в целом;

3. Выявлены существующие проблемы:

- низкая степень удовлетворенности населения качеством предоставления государственных услуг, их этической составляющей;
- нарушения морально-этических норм и этических принципов государственными служащими в процессе оказания государственных услуг;

- низкий уровень профессиональной культуры госслужащих;

• этика и профессиональная этика как вузовские дисциплины в России для студентов, обучающихся по направлениям подготовки «Экономика», «Государственное и муниципальное управление» не являются обязательными к изучению;

• недостаточная проработанность вопросов этической составляющей предоставления государственных услуг в современной отечественной науке.

На основе проведенного анализа можно утверждать, что на сегодняшний день необходимо:

- научное осмысление реально происходящих общественных процессов, выявление проблем и постановка новых исследовательских задач, позволяющих системно решать возникающие вопросы оптимизации этико-организационных условий предоставления государственных услуг населению;

• уделение пристального внимания вопросам формирования профессиональной культуры государственных служащих;

• усиление этической составляющей в процессе подготовки будущих специалистов государственного управления в высших учебных заведениях.

В целях становления современного конкурентоспособного государства, способного эффективно решать вопросы социально-экономического и общественного развития, необходимо формирование механизмов культивирования этических принципов и ценностей в системе государственной службы, которые будут служить оптимизации организационных условий и качества предоставления государственных услуг. Данная проблема нуждается в дальнейшем серьезном осмыслении и разработке.

Библиографический список

1. Безвесельная, З.В. Актуальные проблемы преподавания общественных дисциплин в экономическом вузе [Текст] // Гуманитарное образование в экономическом ВУЗе: Материалы V Междунар. научно-практ. Заочн. интернет-конференции, Москва, 20-30 ноября 2016 г. – В 2 томах. – Том 1. – М.: ФГБОУ ВО «РЭУ им. Г.В. Плеханова», 2017. – С.66–70.
2. Бережкова, Н.Ф. Динькаева, А.В. Филиппова М.Ю. Формирование правовых основ этическо-служебных норм поведения госслужащих Минтранса России [Электронный ресурс] // Таврический научный обозреватель. – 2015. – № 2 (октябрь). – Режим доступа: www.tavr.science, свободный.
3. Большакова, Ю.М. Региональные аспекты исследования удовлетворенности государственными и муниципальными услугами в условиях сервисного государства [Текст] // Вопросы управления. – 2016. – № 4 (22). – С. 45–51.
4. Братухин, С.Д. Проблемы предоставления государственных услуг в России [Текст] // Наука через призму времени. – 2017. – № 7(7). – С. 146–149.
5. Высылкова, Ю.С. Поведение государственных служащих: роль и необходимость формирования в высшей школе [Текст] // Инновационные педагогические технологии: материалы IV Международной научной конференции (г. Казань, май 2016 г.). – Казань: Изд-во «Бук», 2016. – С. 141–143.
6. Гаврилова, Л. А. Предоставление государственных и муниципальных услуг в России. Современное состояние и основные направления совершенствования [Текст] // СЕРВИС PLUS. – 2015. – Том 9. – № 2.
7. Головшинский, К.И. Концепция стандартизации государственных услуг в РФ [Текст] // Стратегия реформы государственного управления в России и ее реализация на региональном уровне. – М.: Алекс, 2005. – С.240–250.

8. Козлов, Ю. Алгоритм оценки качества государственной услуги [Текст] // Государственная служба – 2015–№ 4 (96)–С.105–111.
 9. Костина, С.Н. Современные проблемы оценки качества оказания государственных услуг (на примере УрФО)[Текст] // Вопросы управления. – 2016. – Выпуск № 2 (39).
 10. Куриленко, Е.Н. Проблемы регуляции профессиональной культуры публичных служащих [Текст]// Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика. – 2014. – № 12. – С. 80–84.
 11. Малик, Е. Н. Проблемы и перспективы оптимизации предоставления государственных и муниципальных услуг населению на базе МФЦ [Текст] // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – Т. 20. – С. 151–155.
 12. Матолыгина, Н.В., Руглова, Л.В. Профессиональная этика и закономерности её развития в современном российском обществе [Электронный ресурс] // Интернет-журнал «Мир науки» – 2015 – Выпуск 3 (июль – сентябрь). – Режим доступа: <http://mir-nauki.com/PDF/06PDMN315.pdf>, свободный.
 13. Николаева, М.А. Профессиональное образование государственных служащих в контексте управления будущим [Текст] // Вопросы управления. –2016 – Выпуск №3(40).
 14. Павлова, А.А., Джандарова, Р.Р. Требования к государственному служащему в системе государственного управления [Текст] // Политехнический молодежный журнал. – 2017. – № 6 – С. 1–12.
-

Сведения об авторах:

Аширбагина Наталья Леонидовна – кандидат педагогических наук, доцент по специальности «Социальная психология», доцент кафедры «Общественные науки» Омского филиала ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (644099, г. Омск, ул. Партизанская, д.6), e-mail: NLAshirbagina@fa.ru

Ковалев Александр Иванович – доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Экономика и менеджмент» Омского филиала ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (644099, г. Омск, ул. Партизанская, д.6), e-mail: AIKovalev@fa.ru.

Фрик Ольга Владимировна – кандидат философских наук, доцент по специальности «Социальная психология», ведущий научный сотрудник, доцент кафедры «Общественные науки» Омского филиала ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (644099, г. Омск, ул. Партизанская, д.6), e-mail: OVFrik@fa.ru.

Статья поступила в редакцию 11.02.2019 г.