

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ КАК СУБЪЕКТОВ РЕГИОНАЛЬНОГО РЫНКА УСЛУГ: МЕНЕДЖМЕНТСКИЙ ПОДХОД

Попова Н.В.

Институт сферы обслуживания и предпринимательства (филиал) «Донской государственный технический университет» (346500, г. Шахты, Ростовской области, ул. Шевченко, 147), e-mail: azizov74@mail.ru

В статье обосновывается повышение роли сектора государственных услуг в модернизации системы управления развитием регионов, состоящее в существенном влиянии их качества на транзакционные издержки частного сектора и домашних хозяйств, проявляющихся в дополнительных затратах времени и средств на получение услуги. Систематизированы основные виды государственных услуг, предложена их классификация, выделены услуги, пользующиеся наибольшей популярностью. Показано, что качество государственных услуг как один из показателей совершенствования деятельности органов исполнительной власти в регионе является чрезвычайно низким с точки зрения их основных потребителей – населения и предпринимательского сектора. Учитывая высокую значимость государственных услуг для развития региональных социально-экономических систем, их социальной сферы, предпринимательского сектора, необходимы новые подходы к их реализации. Для повышения качества государственных услуг предлагается менеджментский подход к пониманию сущности и роли государственных органов исполнительной власти в системе управления социально-экономическим развитием региона. Такой подход подразумевает использование рыночно-ориентированных инструментов продвижения и оценки качества государственных услуг.

Ключевые слова: регион, совершенствование деятельности органов исполнительной власти, региональные и локальные рынки услуг, государственные услуги, качество услуг.

IMPROVEMENT OF THE ACTIVITIES OF THE EXECUTIVE BODIES OF SUBJECTS OF THE REGIONAL MARKET SERVICES: THE MENEDZHMENTSKY APPROACH

Popova N.V.

Institute of service sector and Enterprise (branch) «Don State Technical University» (346500, 147, St. Shevchenko, Rostov region, Shakhty, Russia), e-mail: azizov74@mail.ru

The article substantiates the role of public service sector in the modernization of the management of the development of regions, the major impact of the quality of the transaction costs of the private sector and households in the form of extra time and money to get the service. Systemized basic public services, the proposed classification, services are the most popular. Shows that the quality of public services as an indicator of improvement of the activities of the executive bodies in the region is extremely low in terms of their core consumers and the business sector. Considering the high importance of public services for the development of regional socio-economic systems, the social sector, the business sector, there is a need for new approaches to their implementation. To improve the quality of public services is invited to menegment approach to understanding the nature and the role of public authorities in the management of socio-economic development of the region. This approach involves the use of market-based instruments promote and assess the quality of public services.

Keywords: region, the improvement of the activities of the executive bodies, regional and local markets, public services, the quality of services.

Современные подходы к управлению социально-экономическим развитием территорий (стран, регионов) построены на существенной трансформации состава, роли и функций основных участников систем управления. Если раньше последние были построены в большей степени по иерархическому принципу, где государству и государственным органам власти принадлежала верхняя ступень иерархии при подчиненности всех остальных субъектов управления (бизнес, население, некоммерческий сектор др.), то в последние десятилетия государственные структуры все больше рассматриваются как один из равнозначных и равно-

правных участников управленческого цикла, действующего во взаимодействии с бизнесом и населением и реализующем в большей степени координирующие, нежели главенствующие функции. В данных условиях органы исполнительной власти в регионе могут рассматриваться как организации, осуществляющие производство и предоставление местному сообществу специфических государственных услуг, а представители бизнеса и населения – как потребители данных услуг.

Целью исследования является обоснование менеджментского подхода к совершенствованию деятельности органов исполнительной власти в регионе, опирающегося на использование рыночно-ориентированных инструментов повышения качества государственных услуг. Для этого были использованы **материалы** официальных сайтов органов власти, предоставляющих государственные услуги, в частности, официального Портала государственных услуг Российской Федерации, официального сайта Управления многофункциональных центров города Ростова-на-Дону и др. В основе исследования лежат общенаучные **методы**, такие как сравнительный, логический, системный анализ, метод классификации, табличной и графической визуализации данных и др.

Результаты исследования и их обсуждение. В результате усиления роли социальных, экологических и политических факторов в развитии современной экономики формируется большое разнообразие институтов, принимающих участие в управлении социально-экономическими процессами региона. Региональное управление представляет собой сложную систему форм и методов воздействия на внешнюю среду функционирования бизнеса, определяющую правила поведения субъектов и устанавливающую параметры, в рамках которых обеспечивается согласование интересов частного бизнеса и регионального сообщества в целом. Объективной основой регионального управления является необходимость существования и функционирования административно-территориальных органов, обеспечивающих координацию всех элементов хозяйственной деятельности и социальной жизни: материального производства, природно-ресурсных потенциалов, инфраструктуры, трудовых ресурсов, многообразных связей – торговых, финансовых, социальных, экологических, производственных, которые обладают определенной пространственной и временной стабильностью. Управление в условиях рынка можно определить как целенаправленную деятельность, направленную на упорядочивание процессов в системе для достижения заданных целей ее функционирования [1].

Современные подходы к управлению территориальными экономическими системами построены на равноправном участии в них различных общественных институтов. Государственные органы власти в современных экономически развитых странах являются не столько главенствующим (администрирующим) институтом, сколько одним из равноправных инсти-

тутов, наравне с частным, некоммерческим и другими, участвующим в определении направлений, целей и задач социально-экономического развития.

Однако на сегодняшний день качество государственных услуг в Ростовской области воспринимается их потребителями в большей степени как низкое, чем высокое. Большинство потребителей государственных услуг сталкиваются с целым рядом проблем, начиная от отсутствия полной информации по видам соответствующих услуг и заканчивая высокими потерями времени при их потреблении. Значительной также является проблема неполного охвата государственными услугами всех их потенциальных потребителей, что связано с недостаточной осведомленностью и низким уровнем доверия последних к возможности получить преимущества от потребления государственных услуг. Так, значительная часть представителей малого бизнеса Ростовской области не владеет информацией и не пользуется действующими в регионе инструментами возможной государственной поддержки их деятельности.

В настоящее время в Ростовской области и Ростове-на-Дону осуществляется очередной этап реформирования системы оказания государственных услуг населению. В регионе осуществляется развитие сети многофункциональных центров по оказанию государственных услуг, в каждом муниципалитете и каждом районе г. Ростова-на-Дону открыт свой многофункциональный центр. При этом существует достаточно большое количество разнообразных государственных услуг, которые могут быть классифицированы по ряду признаков в зависимости от их роли в развитии региона (рис. 1).

В сети интернет функционируют сайты многофункциональных центров, однако следует констатировать, что их работа далека от совершенства. Наиболее востребованными являются следующие виды услуг (табл. 1).

Оценка уровня удовлетворенности качеством государственных услуг, осуществленная автором по результатам исследования сайтов, представляющих информацию о многофункциональных центрах Ростовской области и г. Ростова-на-Дону [2-5], позволяет выделить следующие недостатки с точки зрения населения (потребителей услуг): представлена неполная или неверная контактная информация, по предложенным телефонам невозможно дозвониться – они или не работают, или никто не отвечает; отсутствует четкая информация о перечне предоставляемых центром услуг; невозможно понять, кто должен оказывать ту или иную услугу; набор документов и правила их оформления, представленные на сайте, оказываются либо устаревшими, либо неверными; невозможно зарегистрироваться в личном кабинете по различным техническим причинам (при попытке получения услуги через портал государственных слуг).

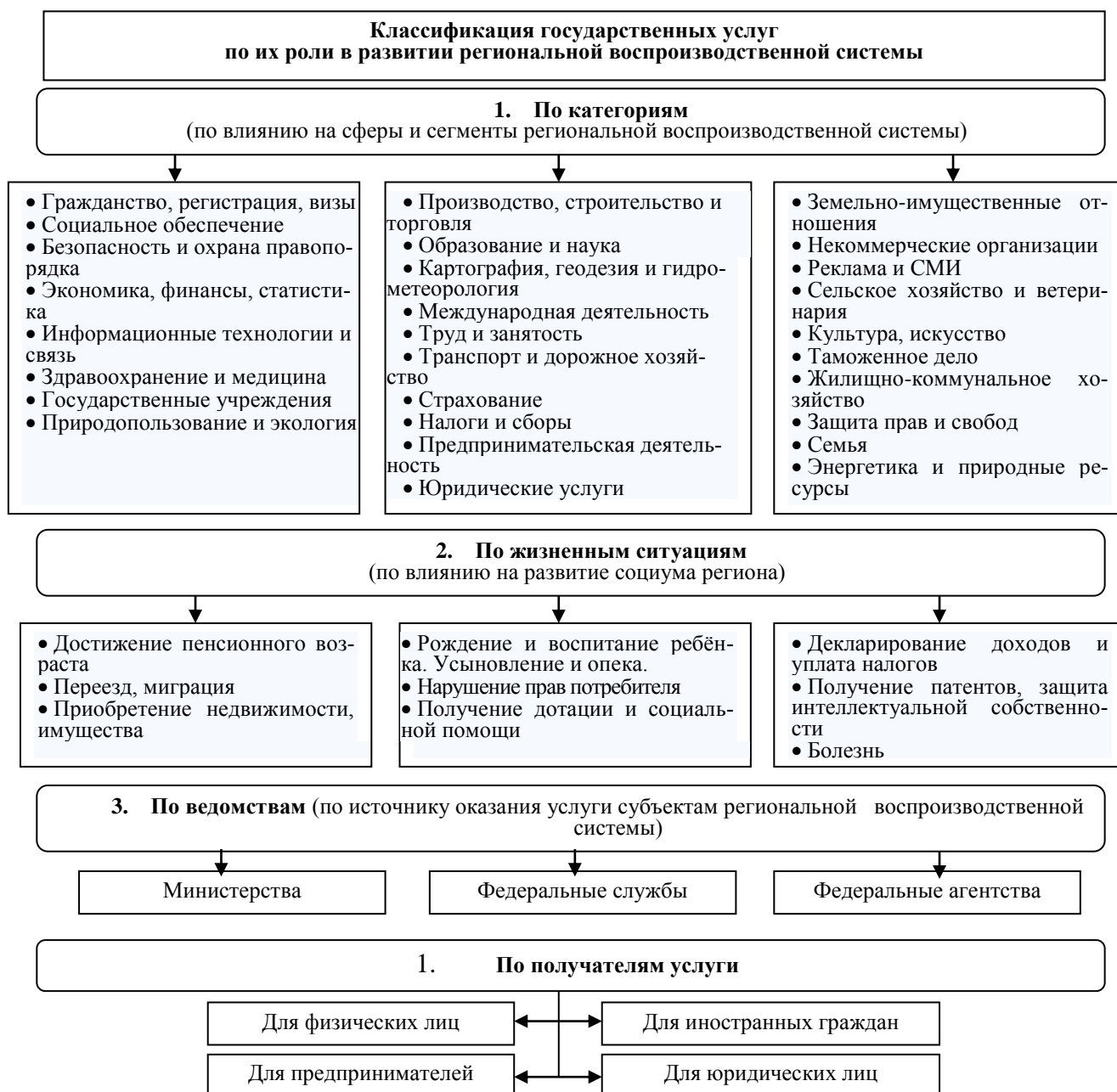


Рис. 1. Классификация государственных услуг по их роли в воспроизводственной системе региона [составлено по 2]

Таблица 1

Виды наиболее востребованных государственных и муниципальных услуг у основных категорий их получателей [составлено по 2]

Получатели	Набор наиболее популярных услуг	Ведомство, предоставляющее услугу
Физические лица, предприниматели	Загранпаспорт нового образца	Федеральная миграционная служба
	Загранпаспорт старого образца	
	Регистрация по месту жительства/по месту пребывания	
	Замена паспорта РФ в 20 или 45 лет	
	Адресно-справочная информация	Министерство внутренних дел РФ
	Штрафы ГИБДД	
	Регистрация/снятие с регистрации автомобиля	
	Состояние лицевого счета в ПФР	Пенсионный фонд РФ

	Пенсионные накопления	Федеральная налоговая служба	
	История обращений в ПФР		
	Налоговая задолженность физических лиц		
	Подача налоговой декларации		
	Информация по исполнительным производствам		Федеральная служба судебных приставов
	Справка о ходе/отсутствии исполнительного производства		
Юридические лица	Штрафы ГИБДД	Министерство внутренних дел РФ	
	Регистрация /снятие с регистрации автомобиля		
	Дубликат свидетельства о регистрации транспортного средства		
	Сообщить о преступлении		
	Налоговая задолженность физических лиц	Федеральная налоговая служба	
	Узнай свой ИНН		
	Выписка из ЕГРЮЛ или ЕГРИП		
	Информация по исполнительным производствам	Федеральная служба судебных приставов	
	Справка о ходе/отсутствии исполнительного производства		
	Статистическая информация		
	Разрешение на временное проживание в РФ	Федеральная миграционная служба	
	Принятие предварительного решения по классификации товара по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза	Федеральная таможенная служба	
	Заявление о предоставлении информации о зарегистрированных некоммерческих организациях, филиалах и представительствах иностранных некоммерческих неправительственных организаций в бумажном и электронном виде	Министерство Юстиции РФ	
	Дополнительное пенсионное страхование	Пенсионный фонд РФ	
Постановка на государственный кадастровый учет земельных участков	Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии		
Заявление на регистрацию радиоэлектронного средства	Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций		
Иностран-ные граж-дане	Разрешение на временное проживание в РФ, временное проживание в РФ	Федеральная миграционная служба	
	Выдача/продление вида на жительство в РФ		
	Снятие с учета по месту пребывания		
	Получение социальной помощи		
	Узнай свой ИНН	Федеральная налоговая служба	
	Регистрация физического лица в качестве ИП		
	Регистрация крестьянского (фермерского) хозяйства		

Если государственная услуга оказывается не в многофункциональном центре, а в соответствующей государственной организации, то основные недостатки сводятся к следующему: большие очереди, отсутствие полной информации о том, где и в каком порядке оказывается услуга, отсутствие информации о правильном заполнении необходимых документов, грубое обращение с гражданами, большие временные границы оказания услуги. Проведенный анализ показал, что в большей степени низкое качество государственных услуг обычно связано не с самой запланированной услугой, а с непосредственным способом системы организации ее оказания на местах. При этом если потребитель остался недоволен качеством оказанной услуги, неизвестно к кому обращаться и кому жаловаться, до кого необходимо доносить информацию о неподобающем качестве процесса предоставления услуги.

В целом в настоящее время качество оказываемых населению и бизнесу государственных услуг в Ростовской области не соответствует современным требованиям повышенной пространственной мобильности участников региональных экономических процессов. Высокая длительность производства государственных услуг приводит к повышению инерционности частного сектора и сектора домашних хозяйств региона, росту их транзакционных издержек, в целом невысокому уровню оценки качества деятельности исполнительных органов власти и государства. На уровне региональной экономики это сказывается на темпах ее роста, а также снижает возможности своевременного реагирования государственных структур на те или иные негативные тенденции в социально-экономическом развитии региона.

Существенным недостатком является также низкая информированность потенциальных потребителей государственных услуг. Несмотря на то, что большинство учреждений органов исполнительной власти сегодня размещают информацию на соответствующих сайтах, они все же недостаточно используют маркетинговые инструменты их продвижения потребителю. Большинство потенциальных потребителей государственных услуг либо не имеют возможности пользоваться интернет-услугами (так это определенные социально уязвимые слои населения, такие как безработные, лица, находящиеся за чертой бедности, дети-сироты и т.д.), либо в силу высокой занятости (например, предпринимательский сектор) не имеют возможности следить за всеми изменениями, происходящими на сайтах соответствующих министерств и ведомств. Кроме того, информация часто подается в узкопрофессиональной, специфической форме, требующей существенного времени для ее понимания и изучения.

Такая ситуация препятствует как развитию самого сектора государственных услуг, так и экономики региона в целом, и актуализирует модернизацию всей системы управления экономикой региона на основе совершенствования деятельности органов исполнительной власти как субъектов регионального рынка услуг. От качества оказанных государственных услуг и полноты охвата ими потенциальных потребителей, таким образом, зависят не только удовлетворенность последних, но и скорость протекания воспроизводственных процессов, а, следовательно, пропорциональности и темпы роста региональной экономики.

Деятельность исполнительных органов власти в регионе во многом определяется их повышающейся ответственностью за результаты реализуемых на местах мер, проектов и программ как социальной, так и экономической направленности. Современная система взаимоотношений «центр» – «регионы» также во многом направлена на поддержку ведущих регионов, добившихся выхода из разряда дотационных и обеспечивающих запланированные темпы экономического роста. В этой ситуации роль исполнительных органов власти в регионе должна трансформироваться от контрольно-административной к преобладанию коорди-

нирующих функций, направленных на обеспечение, усиление взаимодействия разрозненных сегодня участников социально-экономического развития региона. Через усиление и координацию взаимодействия с бизнесом, населением и другими экономическими субъектами в тех или иных сферах региональной экономики, государственные органы исполнительной власти имеют возможность влиять на пропорциональность и другие характеристики экономической подсистемы развивающихся территорий. С этой точки зрения они могут рассматриваться как специфические субъекты регионального рынка услуг, которые через качественное осуществление государственных услуг, а также через изменение их видов и масштабов также могут оказывать существенное воздействие на структуру и темпы роста региональной экономики. Вышесказанное позволяет выделить специфическую структурно-услужную роль органов исполнительной власти в современной системе управления экономикой региона, а реализацию мер по ее обеспечению – рассматривать в качестве одного из основных направлений модернизации последнего.

Это требует выработки новых подходов, инструментов и методов повышения качества и доступности государственных услуг для их потенциальных потребителей, расширения регионального рынка услуг за счет государственного сектора и ускорения темпов роста экономики региона. В такой ситуации государственные органы власти могут и должны рассматриваться как координаторы модернизационных процессов в управлении экономикой региона. Модернизация управления экономикой региона в этом случае предполагает совершенствование деятельности органов исполнительной власти в регионе, которое должно быть направлено на внедрение менеджментского подхода, обеспечивающего использование рыночных инструментов при продвижении и оценке качества государственных и муниципальных услуг. Менеджментский подход к совершенствованию деятельности государственных структур исполнительной власти в регионе означает рассмотрение их в качестве специфических организаций регионального рынка услуг и включает рыночные инструменты анализа и продвижения государственных услуг соответствующему потребителю (рекламу соответствующих услуг, оценку их качества, расширение мощностей организаций с учетом пиковой нагрузки, повышение квалификации персонала, использование современных технологий организации производства услуги).

Выводы. Совершенствование деятельности исполнительных органов власти региона в рамках менеджментского подхода требует внедрения рыночных инструментов продвижения государственных услуг их потенциальным потребителям. Это означает, что население и бизнес должны рассматриваться как потенциальные потребители государственных услуг, а сами услуги постоянно оцениваться с позиции воспринятого потребителем качества. Государственные учреждения должны использовать маркетинговые инструменты для продвиже-

ния своих услуг потенциальным потребителям, стимулировать спрос на них, повышать информированность потенциальных потребителей о возникающих изменениях в процедуре их оказания, расширять масштабы их предоставления и мощности своих организаций для их осуществления. Наиболее значимыми из них являются использование инструментов оценки качества государственных услуг в соответствии с рыночными принципами, совершенствование организации процесса производства услуги, развитие рекламы государственного продукта и доведение информации о нем до конечного потребителя в форме и способами, понятными и доступными для него.

Список литературы

1. Инфраструктурное обеспечение институциональной устойчивости социально-экономической системы региона // Материалы сайта «Центральная научная библиотека». – Режим доступа: http://www.0ck.ru/ekonomika_i_ekonomicheskaya_teoriya/infrastrukturnoe_obespechenie.html.
2. Материалы официального Портала государственных услуг Российской Федерации. – Режим доступа: http://www.gosuslugi.ru/pgu/cat/STATE_STRUCTURE.html.
3. Материалы официального портала Управления федеральной миграционной службы по Ростовской области. – Режим доступа: http://www.fms-rostov.ru/to_4799969/.
4. Материалы официального сайта Управления многофункциональных центров города Ростова-на-Дону. – Режим доступа: <http://mfcmd.ru/>.
5. Федеральные миграционные службы в Ростове-На-Дону // Материалы сайта «Справочник телефонных номеров в Ростове-на-Дону». – Режим доступа: 61-rostov.ru/catalog/federalnye_migracionnye_sluzhby.

Рецензенты:

Тяглов С.Г., д.э.н., профессор, заведующий кафедрой Национальной и региональной экономики ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», г. Ростов-на-Дону;

Черненко О.Б., д.э.н., профессор кафедры Государственного, муниципального управления и экономической безопасности ФГБОУ ВПО «Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)», г. Ростов-на-Дону.