

Санчес Родригес Виктор

профессор кафедры экономики
Университета Ольгины (Республика Куба),
аспирант кафедры экономической теории
и управления Московского педагогического
государственного университета

Пуло Очоа Ярима

профессор кафедры экономики
Университета Ольгины (Республика Куба),
аспирант кафедры национальной экономики
Российского университета дружбы народов

АНАЛИЗ ПРОЦЕССОВ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЕКТОРА УСЛУГ НА ОСНОВАНИИ КЛАССИЧЕСКИХ И СОВРЕМЕННЫХ КОНЦЕПЦИЙ

Аннотация:

Статья посвящена исследованию актуальных вопросов, раскрывающих особенности усовершенствования управленческих отношений государственного сектора услуг на основании классических и современных экономических концепций. В частности, к последним можно отнести концепцию нового государственного управления и концепцию обслуживания. В процессе анализа выделены отличительные черты предоставления государственных услуг в период трансформационных изменений экономических систем, которые заключаются в привлечении как государственных, так и частных структур в контур сервисного обслуживания физических и юридических лиц. Цель исследования заключается в обосновании направлений развития теоретических аспектов управленческих отношений в процессе предоставления государственных услуг. Методологическая основа проведенного исследования базируется на сравнительном анализе, синтезе, индукции, дедукции, обобщении, систематизации. Полученные результаты позволили прийти к выводу, что основу теоретической концепции управленческих отношений в сфере государственных услуг должна составлять система управления качеством и процессный подход, которые в совокупности будут способны стабильно обеспечивать высокий результат сервисного обслуживания потребителей независимо от нормативных, кадровых изменений, перемен на рынке. Использование данной теоретической основы будет способствовать постоянному совершенствованию организации и оказанию государственных услуг за счет повышения качества всех видов деятельности каждым сотрудником и каждой привлеченной к обслуживанию организацией. В своем исследовании авторы уделяют особое внимание принципам создания эффективной системы предоставления государственных услуг, анализу процессов управления развитием данного сектора в современной экономике. В статье также подчеркивается необходимость внедрения сервис-ориентированной модели в государственном секторе и использования новых информационных технологий.

Ключевые слова:

услуги, государственный сектор, экономика, качество, управление, государственные услуги, система, технологии, сектор здравоохранения.

Sanchez Rodriguez Victor

Professor, Economics Department,
University of Holguin, Republic of Cuba,
PhD Student, Economic Theory
and Management Department,
Moscow State Pedagogical University

Pupo Ochoa Yarima

Professor, Economics Department,
University of Holguin, Republic of Cuba,
PhD Student, Department of National Economy,
Peoples' Friendship University of Russia (RUDN)

ANALYSIS OF MANAGEMENT PROCESSES FOR THE DEVELOPMENT OF THE PUBLIC SECTOR OF SERVICES ON THE BASIS OF CLASSICAL AND MODERN CONCEPTS

Summary:

The paper studies topical issues that reveal the features of improving the management relations of the public sector of services on the basis of classical and modern concepts. The latter, in particular, include the concept of new public administration and the concept of service. In the process of the analysis, the distinctive features of the provision of public services during the period of transformational changes in economic systems, which consist in attracting both public and private structures to the circuit of servicing individuals and legal entities, are highlighted. The purpose of the study is to substantiate the directions of development of theoretical aspects of management relations in the process of providing public service. The methodological basis of the study is based on comparative analysis, synthesis, induction, deduction, generalization and systematization. The obtained results allowed us to conclude that the basis of the theoretical concept of management relations in the field of public services should be a quality management system and a process approach, which together will be able to consistently provide a high result of customer service, regardless of regulatory, personnel changes, changes in the market. The use of this theoretical basis will contribute to the continuous improvement of the organization and provision of public services by improving the quality of all types of activities by each employee and each organization involved in the service. Particular attention is paid to the principles of creating an effective system for the provision of public service and the analysis of management processes for the development of this sector in the modern economy. It also highlights the need for a service-oriented model in the public sector and the use of modern information technology.

Keywords:

service, public sector, economy, quality, management, public services, system, technology, health sector.

В развитых странах определяющим фактором развития экономики, промышленности и гражданского общества в целом является эффективно функционирующий сектор предоставления государственных услуг. Кроме того, слаженность работы данного сектора существенно влияет на социально-экономическую ситуацию и социально-политическую стабильность в стране [1]. Поэтому, с учетом изложенного, целью статьи является проведение критического анализа процессов управления развитием сектора государственных услуг в современной экономике, основанных на классических и современных экономических концепциях.

Формирование и развитие государственного сектора услуг в условиях смешанной экономики требует значительных реформ, которые должны проводиться системно и охватывать политические, экономические и социальные направления. Данный вопрос приобретает особую актуальность не только по причине разбалансированности системы регулирования процедурных элементов в отношениях органов государственной и местной власти с гражданами в пределах существования смешанной экономики, но и из-за отсутствия стройной, четкой и понятной идеологии таких отношений, построенной на принципах равенства, открытости и верховенства права. В то же время, отдельный акцент целесообразно сделать на том, что проблематика имплементации данной задачи в современном научно-экспертном дискурсе заключается в том, что концептуально теория государственных услуг рассмотрена не в полной мере и имеет некоторые противоречия и разногласия. Отсутствует не только единый взгляд на содержание и классификацию государственных услуг, но и также не выработано согласованного толкования самого понятия «государственные услуги». Таким образом, указанные обстоятельства обуславливают значимость, теоретическую и практическую важность выбранной темы исследования.

Вопросы формирования и предоставления государственных услуг рассматриваются в трудах таких отечественных ученых, как В. Аверьянова, Н. Васильева, А. Карпенко, А. Липенцев, А. Поляк и др. Среди весомых научных исследований зарубежных ученых в области управления государственным сектором следует отметить труды Дж. Кейнса, А. Пигу, А. Смита, В. Ойкена, Р. Масгрейва и т. д. На сегодняшний день исследования в области предоставления государственных услуг ведутся в разных направлениях. В частности, организационно-правовые аспекты, передовой мировой опыт функционирования и регулирования государственного сектора услуг рассматриваются в работах В. Тимощука, И. Колиушко, Н. Васильевой, Т. Буренко. Виды государственных и административных услуг, факторы, обеспечивающие качество их предоставления, изучают Г. Рассел, Ф. Бастиа, В. Биана, В. Вайс, В. Деминг, Р. Джеймс и др. Однако, несмотря на большой интерес ученых ко многим проблемам по этой теме, сегодня мы можем установить фрагментацию при изучении некоторых проблем. Это требует отдельного анализа проблем, связанных с рационализацией, оптимизацией государственных услуг и постепенным внедрением их предоставления в электронной форме в странах со смешанной экономикой. Авторы данного исследования утверждают, что модернизация сферы предоставления государственных услуг в контексте внедрения и использования различных концептуальных моделей управления еще недостаточно раскрыта и требует дальнейшего и углубленного изучения.

Государственные услуги являются инструментом, с помощью которого органы власти усиливают свое влияние на все сферы жизнедеятельности общества. В теориях государственного управления функция регулирования постепенно совершенствовалась и трансформировалась в услуги, а их применение в различных странах менялось от полного невмешательства в общественные отношения до контроля тех сфер, которые нуждаются в усилении государственного участия [2].

Вместе с тем исследование особенностей функционирования системы предоставления государственных услуг в различных странах со смешанной экономикой, как развитых (Япония, Германия, Швеция и т. д.) так и развивающихся (Китай, Индия, Южная Корея), дает основания утверждать, что она базируется на использовании разрешительного принципа. По этой причине количество административных услуг неоправданно увеличено и в них не всегда очевидна необходимость. Это в свою очередь часто приводит к злоупотреблениям со стороны поставщиков услуг. В этом видится одна из причин ошибочной трактовки в странах со смешанной экономикой категории «государственные услуги» исключительно в контексте платных услуг бюджетных учреждений, а не как одной из системных основ сервисного демократически развитого государства.

Итак, в данном контексте представляется, что направления развития государственного сектора услуг в условиях смешанной экономики должны предусматривать:

1. Создание интегрированных «прозрачных офисов» для предоставления государственных услуг.
2. Привлечение к предоставлению услуг местных общин.
3. Развитие электронных сервисов в сфере предоставления государственных услуг.
4. Формирование системы комплексной контрольной деятельности за качеством предоставляемых услуг.

Улучшение сектора государственных услуг в странах со смешанной экономикой требует обеспечения ответственности государственных органов за их качественное предоставление, а также создания условий и совместной ответственности в случае нарушения прав получателей из службы. Принимая во внимание теоретические и практические обобщения государственного управления в современном мире о развитии системы оказания услуг органами государственной власти, можно определить следующие принципы ее формирования и совершенствования в странах со смешанной экономикой:

1. Делегирование функции по предоставлению публичных услуг на ближайшие к получателям уровни;
2. Измерение экономичности, эффективности, результативности работы государственных органов по предоставлению услуг;
3. Управление по целям и оценка по результатам;
4. Внедрение механизмов социально ориентированного рынка в практическую деятельность системы предоставления административных услуг органами государственной власти;
5. Активизация и консолидация деятельности государства, бизнеса и общественности для выработки государственной политики по предоставлению административных услуг.

Предоставление услуг является существенной составляющей реализации государственно-властных полномочий органов власти всех уровней. Новая парадигма государственного управления сегодня определяет предоставление услуг в качестве основной содержательной части формирования сервисной модели работы госорганов и реализации политики, направленной на удовлетворение потребностей граждан, возникающих в определенном секторе экономики или социальной жизни [3].

В условиях смешанной экономики, характеризующихся структурными диспропорциями, несовершенной конкурентной политикой, низкой эффективностью функционирования государственного сектора, возникает ряд неопределенностей, которые проявляются на этапе формирования перечня услуг конкретными государственными органами и обоснования адекватного механизма управления ими. Государство играет довольно активную роль в условиях функционирования смешанной экономической системы, становясь не только одним из крупнейших собственников, но и применяя различные методы воздействия на экономику, включая концентрацию огромных финансовых ресурсов в ее бюджете [4]. Это позволяет государственным органам проводить активную экономическую политику, в том числе в развитии сектора государственных услуг. Однако отличительной чертой становления данного сектора и его усовершенствования в смешанной экономике является привлечение частных партнеров к предоставлению определенного вида услуг. Это позволяет создавать условия для повышения качества государственных услуг, поскольку теперь за их организацию и предоставление в полном объеме отвечают частные компании, обладающие большей гибкостью и адаптивностью; а также экономить бюджетные средства, т. к. ресурсы, вкладываемые в строительство помещений, дизайн и прочее, идут от частных инвесторов, а не выделяются за счет налогоплательщиков.

Отдельное внимание в процессе усовершенствования концепции управленческих отношений должно быть уделено использованию передовых методов и моделей управления персоналом, которые позволят обеспечить субъектов публичной администрации высококвалифицированными специалистами, призванными реализовывать государственную политику в сфере предоставления публичных услуг.

Новая концепция, базирующаяся на системе менеджмента качества (СМК) предусматривает разработку и применение стандартов по управлению ресурсами, персоналом, инфраструктурой и рабочей средой; предоставление услуг; определение удовлетворенности потребителей; проведение внутренних аудитов; ведение документации; планирование. Также представляется, что неотъемлемым элементом теоретической концепции совершенствования управленческих отношений государственного сектора услуг в условиях смешанной экономики должен стать процессный подход, который предполагает разработку стандартов качества публичных услуг, что позволит ввести элемент соревнования между отдельными поставщиками. Процессный подход также дает возможность четко выделить стадии предоставления государственных услуг:

1. Обращение лица и принятие заявления на услугу;
2. Рассмотрение дела;
3. Вынесение решения;
4. Обжалование принятого решения;
5. Исполнение решения.

В развитых странах определяющим фактором эффективного функционирования гражданского общества является действенно налаженный институт государственных услуг. Предостав-

ление услуг является существенной составляющей реализации государственно-властных полномочий органов исполнительной власти. Новая парадигма государственного управления сегодня определяет предоставление услуг в качестве основной содержательной части профессиональной деятельности государственных служащих [5].

В данном контексте очевидно, что современное состояние развития социума и общественных отношений предусматривает необходимость постепенной реализации комплексных реформ и внедрения эффективных механизмов и инструментов управления в различных сферах системы государственных институтов. Не подлежит сомнению тот факт, что модернизация системы государственного управления во многих странах мира на современном этапе нуждается в концептуализации и использовании действенных подходов к формированию механизмов управления функционированием системы предоставления государственных услуг. Совершенствование системы предоставления государственных услуг является шагом вперед, который позволяет увеличить доверие населения к органам власти в целом.

Проблематика решения данной задачи заключается в том, что концептуально теория публичных услуг рассмотрена не в полной мере и имеет некоторые противоречия и разногласия. Широкий спектр, а в некоторых случаях фрагментарное обоснование концептуальных основ управления развитием государственного сектора услуг на принципах экономической самостоятельности и доступности, прозрачности процессов подготовки и принятия управленческих решений по развитию сферы услуг на основе современных практик менеджмента, а также случаи непонимания должностными лицами приоритетности задач по управлению рынком публичных услуг приводят к неудовлетворенности потребителей уровнем их предоставления.

Для улучшения сферы услуг государственного сектора в России авторы статьи рекомендуют продвигать культуру обслуживания в государственных учреждениях с учетом современных классических концепций на основе концептуальной модели, построенной на корпоративной культуре организаций государственного управления. Приоритетом является ориентация на клиента, осведомленность потребителей о государственных услугах, интерес подрядчика, принцип минимальных действий, делегирование полномочий, превосходные услуги, основанные на концепциях общего качества, совместной ответственности, систематизации опыта социальной ориентации, позволяющих удовлетворить потребности каждого слоя населения.

В нынешних условиях, когда пандемия Covid-19 практически «свернула» сферу услуг в целом и в частности сферу здравоохранения, на наш взгляд, необходимо всестороннее изучение теоретических, организационных, методологических и практических аспектов взаимодействия между государством, частным сектором и медицинскими компаниями. В конкретном случае с сектором здравоохранения этот вопрос усложняется. Их учреждения предлагают услуги, которые играют важную роль в обеспечении всеобщего благосостояния в государстве, но производятся и потребляются одновременно. Поэтому контроль качества в данной сфере – непостоянная задача. Тем не менее, не все медицинские службы пользуются хорошей репутацией. Недостатки в системе управления подтверждаются длинными очередями в ожидании врачей, неудовлетворенностью как медицинского персонала, так и пациентов полученными услугами, неэффективностью медицинской помощи, устаревшими технологиями, проблемами бюджетного характера [6, с. 161].

Отметим, что анализ показателей управления учреждениями во многих случаях проводится поверхностно, что не позволяет правильно оценить свои возможности и, как следствие, приводит к выработке неправильной стратегии работы. Все это свидетельствует о необходимости активизации процесса реформ, основанного на постоянном стремлении к совершенствованию. Авторы считают, что для достижения такой цели требуется изменение концепций управленческих отношений и принятие процессуального подхода. Такая рекомендация должна помочь повысить уровень удовлетворения потребностей и ожиданий всех участников сектора здравоохранения, а также создать более эффективные организации. Мы также рекомендуем обратить внимание на модели управления персоналом, поскольку в секторе здравоохранения людские ресурсы являются основным активом, который повышает ценность конечного продукта. Уровень приверженности к своему делу, качество обучения, осознание важности выполняемой работы в каждом из процессов – это те важные факторы, которые влияют на конечный результат.

Таким образом, конкретные аспекты предоставления государственных услуг в смешанной экономике определяются ориентацией услуг в этом секторе и участием государственных и частных структур в процессе их предоставления. Совершенствование сферы услуг требует прежде всего совершенствования и развития теоретической концепции управленческих взаимоотношений в рассматриваемой сфере. В ходе исследования было установлено, что в основу этой концепции целесообразно включить систему менеджмента качества и процессный подход, которые в совокупности могут обеспечить высокий результат независимо от регулирования, кадровых, рыночных изменений и т. д.

Изучение процесса управления развитием государственного сектора услуг на основе классических и современных экономических концепций позволило нам сделать вывод, что на современном этапе управление услугами может осуществляться как государственным, так и частным секторами. Крупные транснациональные компании, малые и средние предприятия взаимодействуют с государством, создавая форму гибридной организации, которая объединяет элементы государственных и рыночных механизмов управления.

Ссылки:

1. Погодина И.В. Факторы, оказывающие негативное влияние на качество государственных услуг // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 6. С. 23–25. 10.18572/1813-1247-2018-6-23-25.
2. Сидоренко Э.Л. Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 2. С. 93–114.
3. Батырева Д.Б. Повышение качества и доступности предоставления государственных и муниципальных услуг как приоритетное направление государственного управления Российской Федерации // Экономика и предпринимательство. 2019. № 7 (108). С. 93–97.
4. Зуева С.М., Осипова М.Ю. Инструментарий стратегического управления клиентоориентированным центром по оказанию государственных услуг // Экономика и предпринимательство. 2019. № 10 (111). С. 1063–1069.
5. Потехина Н.В. Сущность системы управления государственными услугами // Colloquium-journal. 2019. № 26-9 (50). С. 207–208.
6. Челелева Н.А. Системный подход к управлению учреждениями здравоохранения // Инновации и инвестиции. 2019. № 4. С. 159–162.

Редактор: Грицай Екатерина Анатольевна
Переводчик: Кочетова Дарья Андреевна