

РАЗДЕЛ V

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 338.46

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ

В.Е. Калугин

ФГБОУ ВО «СибАДИ», Омск, Россия.

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы расширения охвата государственными услугами. С целью повышения качества и увеличения доли рынка государственных услуг, предлагается руководствоваться принципами менеджмента качества. Для оценки качества оказываемых услуг рекомендовано использовать систему единичных показателей, позволяющей дать комплексную оценку качества государственных услуг в сфере содействия занятости на основе векторной интерпретации заявленных потребностей и фактических достигнутых результатов. Приведены данные об изменении доли охвата государственными услугами неработающего населения и работодателей.

Ключевые слова: качество, государственная услуга, потребитель, единичные показатели, комплексная оценка качества государственных услуг, сфера содействия занятости.

Введение

Большинство ученых, в настоящее время, связывают с удовлетворением определенных ожиданий и запросов потребителей понятие «качество» в отношении того или иного товара или услуги [1, 2]. В конечном итоге, рассматривая государственную услугу как услугу, востребованную потребителем, услугу необходимую ему и оцениваемую им, необходимо использовать данное понятие и принципы управления качеством для сближения интересов субъектов и объектов оказания государственных услуг. Тем более что имеет место дефицит доверия со стороны потребителей к структурам, оказывающим государственные услуги. Причинами снижения числа обращений становятся не только экономическая ситуация, но и неудовлетворенная потребность получателей государственных услуг, что напрямую связано с невысоким качеством их оказания.

Действия, ориентированные на качество во всех его проявлениях, предполагают выработку и реализацию подходов, нацеленных на достижение баланса интересов государства, потребителей, партнеров, собственников, персонала организации, а также общества в целом. Достижение такого баланса, а также вовлечение как можно большего количества объектов оказания государственных услуг в

сферу влияния государства, служит определенной гарантией социального спокойствия, устойчивого развития и постоянного совершенствования деятельности государственных учреждений в условиях нестабильной экономики и существования в большей степени противоречивых позиций заинтересованных сторон.

Внедрение принципов менеджмента качества при оказании государственных услуг

Сторонами, заинтересованными в предоставлении государственных услуг и в деятельности государственных учреждений, являются три стороны, а именно: государство; объект оказания государственных услуг (население, работодатели); субъект (персонал государственного учреждения).

При наличии общего интереса и мотива у указанных сторон для достижения конечной цели, каждая из них стремится решить свои задачи исходя в первую очередь из собственных интересов и выгоды.

Государство, формулируя необходимые меры и стандарты оказания государственных услуг, действует в рамках, позволяющих и обеспечивающих выполнение взятых обязательств, в пределах утвержденных государственного и региональных бюджетов,

что зачастую не всегда или не в полном объеме обеспечивает удовлетворенность тех ради кого разрабатываются эти меры и стандарты.

Население (работники) и работодатели, представляющие одну из сторон и являющиеся по «законам рынка» непримиримыми и взаимодействующими только на основе компромисса субъектами, и объединенными равенством права на получение результатов разработанных мер, стандартов и услуг, предлагаемых государством. Эта группа требует, как правило, больших льгот и преференций со стороны государства зачастую и обвиняя государство в возникновении своих проблем.

И, наконец, персонал государственного учреждения, который реализует свои функции в рамках жесточайших ограничений, таких как бюджет и доведенные сметы, административные регламенты, государственные задания, выбор (по довольно противоречивой схеме) на конкурсной основе поставщиков услуг и многие другие.

Основной целью функционирования любого государственного учреждения становится цель не собственно предоставление государственных услуг для желающих и имеющих право на получения данной услуги, а выполнение государственных заданий в рамках доведенных «контрольных цифр», лимитов, «освоение под ноль» выделенных средств, оцениваемых показателями эффективности деятельности государственных учреждений. У персонала государственного учреждения и у его руководителя в данном случае проявляется и формируется интерес к выполнению государственных заданий, установленных на объем и число оказанных услуг, успешность выполнения которых и их эффективность зачастую не интересует потребителей государственных услуг. Потому в качестве главного интереса персонала организации выступает забота о выполнении государственного задания, а не удовлетворенная потребность.

Таким образом, в целях обеспечения устойчивого развития и совершенствования системы оказания государственных услуг было выявлено, что единственным условием, которое обеспечит объединение интересов всех сторон, является условие предоставления качественной услуги, однако, каждая из сторон понимает качество по-своему.

Действующие нормативно-правовые акты регламентируют порядок оценки качества оказания государственных услуг,

предполагающий установление доли потребителей, удовлетворенных качеством оказания государственной услуги, определяемой на основе опросов потребителей государственной услуги [3]. Формально оценка качества предоставляемых государственных услуг производится сотрудниками государственных учреждений путем проведения опросов [4]. Но обеспечивается ли при этом «обратная связь», дает ли это повод для улучшений, устранения несоответствий – вопрос остается открытым. Опыт показывает, что инструментарий, «выхваченный» из системы и не взаимодействующий с компонентами системы, не обеспечивает достижение желаемого результата в части обеспечения качества оказания государственных услуг. Подтверждением на основе многолетнего опыта работы в сфере оказания государственных услуг по содействию занятости населения может служить устойчивое отсутствие интереса граждан и работодателей к услугам государственной службы занятости. Эта тенденция наглядно может быть проиллюстрирована данными, которые были предоставлены специалистами Главного управления государственной службы занятости населения Омской области на основе многолетних наблюдений.

Анализируя динамику изменения доли охвата государственными услугами неработающего населения Омской области с 1991 года по настоящее время, было установлено, что она изменялась от 44,5 % в 1995 году и до 8,95 % в 1999 году. В последние годы доля охвата неработающих граждан имела тенденцию к снижению, и ее размер в настоящее время составляет 16-17 % [5].

Не очень привлекательно выглядят результаты взаимодействия органов государственной службы занятости с работодателями Омской области, и в большей степени с работодателями города Омска, интерес которых к качественным государственным услугам в условиях кризиса должен расти. Данные подтверждающие указанные тенденции приведены в таблицах 1 и 2, согласно которым доля охвата государственными услугами работодателей Омской области составляет от 7% до 3%, а доля работодателей города Омска лишь 2,6 – 1,5% [5]. И это при наличии обязанности регулярно, в соответствии с Законом предоставлять информацию о наличии и отсутствии вакантных рабочих мест в органы государственной службы занятости населения [6].

Таблица 1 – Число учтенных в территориальном разделе Статрегистра Росстата хозяйствующих субъектов всех видов экономической деятельности (без учета индивидуальных предпринимателей), единиц

	Январь 2015 года	Апрель 2015 года	Июль 2015 года	Ноябрь 2015 года	Январь 2016 года
Всего по Омской области	49 261	49 689	50 078	50 290	50 621
В том числе по городу Омску	39 607	40 072	40 508	40 862	41 238

Таблица 2 – Количество работодателей, заявивших сведения в службу занятости населения Омской области о потребности в работниках для замещения свободных мест (вакантных должностей), единиц

	Январь – декабрь 2015 года	Январь – февраль 2016 года
Всего по Омской области	3517	1556
В том числе по городу Омску	1036	597

Ставя задачу максимального охвата государственными услугами потенциальных потребителей этих услуг и, исходя из наличия устойчивого интереса к получению данной услуги у населения и работодателей, есть смысл ориентироваться на известные

принципы менеджмента качества, реализация которых при оказании государственных услуг позволит обеспечить им необходимое качество и привлечь потребителей (табл.3) [1].

Таблица 3 – Практическая реализация принципов менеджмента качества стандартов ИСО серии 9001 при оказании государственных услуг

№ п/п	Принципы менеджмента качества	Реализация принципа
1	Системный подход к управлению	основополагающий принцип, предполагающий управление качеством как системой взаимосвязанных процессов, предназначенных для достижения заданной цели
2	Ориентация государственного учреждения на потребителя	систематически выявлять требования и ожидания потребителей государственных услуг для их планирования установить «обратную связь» с потребителем для оценки его удовлетворенности разработать методики оценки качества оказания государственных услуг
3	Ведущая роль руководства	сформулировать долгосрочную политику по вопросам качества оказания государственных услуг информировать персонал о политике и целях государственного учреждения в области качества оказания государственных услуг
4	Вовлечение персонала	мотивировать сотрудников на постоянное улучшение качества разработать методы количественной оценки работы сотрудников обеспечивать обучение и тренинг сотрудников, установить периодичность аттестации сотрудников стимулировать творчество и инициативу сотрудников вести записи по вопросам образования и подготовки кадров
5	Процессный подход	определить бизнес-процессы, влияющие на качество государственных услуг идентифицировать связи процессов с функциями в государственном учреждении назначить «владельца» процесса с полной ответственностью за управление им

№ п/п	Принципы менеджмента качества	Реализация принципа
6	Постоянное улучшение	проводить регулярный внутренний аудит системы менеджмента качества для выявления резервов улучшения
		фиксировать и анализировать все несоответствия, возникающие в процессе оказания государственных услуг
		фиксировать и анализировать результативность предпринятых корректирующих и предупреждающих действий
7	Фактический подход к принятию решений	принимать решений на основе анализа реальных данных и информации путем документирования бизнес-процессов, влияющих на качество оказания государственных услуг
8	Взаимовыгодные отношения с поставщиками	оценивать субподрядчиков по качеству предоставляемых ими услуг

Анализируя перечисленные выше принципы и формы их реализации, не возникает необходимость уточнения, детализации и дополнительных исследований по большей части примеров реализации указанных принципов. Однако в связи с ориентацией государственного учреждения на потребителя, учет пожеланий потребителя государственных услуг становится в ряд наиболее сложных задач по идентификации пожеланий и их количественной оценке, наряду с постоянным улучшением процессов и устранением причин появления несоответствий. Иными словами, для сохранения доверия к государству необходимо обеспечить мотивацию государственных учреждений и персонала, работающего в них на повышение качества оказания государственных услуг, и постоянной работы по устранению несоответствий.

Целесообразность такого подхода основана на опыте применения Международных стандартов (МС) ISO в практике деятельности организаций. Таким образом, система управления организацией и должна обеспечить постоянное улучшение процессов в организации. При выполнении этого требования необходимо определить измеряемые характеристики качества процесса, а именно те показатели, учет и воздействие на которые может привести к повышению качества и расширению доли охвата потребителей государственными услугами.

Опираясь на многолетний опыт работы в сфере содействия занятости населения и, руководствуясь требованиями федерального законодательства можно предположить, что качество государственной услуги в сфере содействия занятости населения, возможно, будет оценить как для граждан, так и для работодателей двумя группами схожих единичных показателей.

Как для граждан, так и для работодателей одними из важнейших показателей, оценивающих качество услуги, с точки зрения потребителя, могут являться такие показатели, как: фактический результат обращения (состоялся прием на работу или не состоялся); время, затраченное на оказание услуги; соответствие заявленным ожиданиям (для граждан - в условиях труда, в том числе в оплате труда, для работодателей – в навыках и профессиональных знаниях, умениях принятого на работу).

Несомненно, что число показателей, характеризующих качество государственной услуги значительно больше и учет всех их без исключения, значительно усложнит процесс идентификации показателей и их сравнения.

К примеру, для оценки качества и доступности государственных услуг, предоставляемых казенными учреждениями государственной службы занятости населения в Российской Федерации, используются количественные показатели численности граждан и работодателей, обратившихся за предоставлением государственных услуг, и численности граждан и работодателей, получивших государственные услуги, в разрезе отдельных категорий. Перечень этих показателей предусмотрен формой федерального статистического наблюдения № 2-Т (трудоустройство) «Сведения о предоставлении государственных услуг в области содействия занятости населения», утвержденной приказом Федеральной службы государственной статистики от 14 марта 2012 года № 65.

Критериями оценки качества и доступности государственных услуг для данных учреждений являются: степень достижения органами службы занятости целевых прогнозных показателей в области содействия занятости населения;

соблюдение нормативов доступности государственных услуг; количество обоснованных жалоб физических и юридических лиц на ненадлежащее предоставление государственных услуг. Несомненно, используемые методики дают возможность оценить эффективность оказания государственных услуг, и дать оценку работы государственного учреждения.

Однако использование системы выбранных нами выше единичных показателей позволит применить комплексную оценку именно качества государственных услуг в сфере содействия занятости, и оценка качества может быть произведена на основе векторной интерпретации заявленных потребностей и фактических достигнутых результатов [7].

В основе данного метода лежит гипотеза, что комплексный уровень качества оказания государственной услуги представляет собой многокомпонентный вектор, сформированный на основе запросов потребителей, характеристиками которого в данном случае являются единичные показатели качества: фактический результат обращения; время, затраченное на оказание услуги; соответствие заявленным ожиданиям.

Оптимизация и корректирующие действия по управлению организацией будут, в этом случае производится путем приближения указанных показателей к заданному стандарту, эталону, установленному и доведенному до организации в качестве государственного задания.

Базовый (эталонный) уровень качества характеризуется вектором $S(a_{11}, a_{12}, a_{13})$, компонентами которого являются выбранные показатели качества. При этом значения показателей должны формироваться только на базе целевых исследований запросов клиентов, которые сами определяют необходимый им уровень качества.

Оцениваемый уровень качества также характеризуется вектором $S_0(a_{01}, a_{02}, a_{03})$, компонентами которого являются фактические значения аналогичных вектору S показателей качества. Произведение отношений длин векторов S и S_0 на косинус угла между ними будет являться комплексной характеристикой степени приближения значений показателей качества для анализируемой организации к значению, установленному в качестве государственного задания.

Комплексная характеристика степени приближения значений показателей

качества, оказываемых анализируемой организацией государственных услуг к эталону (требованиям потребителя) может быть рассчитана по формуле [7]:

$$\delta = \frac{|S_0|}{|S|} \cdot \cos \left(\angle S_0, S \right).$$

Несомненно, выбор показателей, характеризующих качество оказываемых государственных услуг с учетом запросов потребителей, является важным компонентом системы управления качеством. Расчеты и анализ динамики изменений позволит оценить результаты предпринятых корректирующих и предупреждающих действий. Однако без внедрения процессного подхода, без организации систематической работы по проведению регулярного внутреннего аудита системы менеджмента качества для выявления резервов улучшения, разработки методик количественной оценки работы сотрудников невозможно будет создать условия для работы сотрудников, способствующих постоянному улучшению качества государственных услуг.

В условиях нестабильной экономической ситуации в Российской Федерации может наступить то время, когда наконец-то начнут интересоваться и задаваться вопросом об эффективности работы, измеряемой не количественными показателями, а качеством. Когда целью работы учреждения должна стать государственная услуга, качество оказания которой создаст условия для появления интереса к этой услуге, как со стороны населения, так и со стороны работодателей [8].

Выводы

Учет, разработка и использование показателей качества при оценке деятельности организации, сформулированных с участием потребителей государственных услуг и на основе принципов системы менеджмента качества, позволит использовать преимущества системного подхода в решении проблем повышения качества. Ориентируясь на максимальное удовлетворение потребностей, учет этого фактора позволит создать условия для эффективного управления деятельностью государственного учреждения, что в конечном итоге создаст предпосылки для большего охвата потребителей качественными государственными услугами.

Библиографический список

1. Салимова, Т.А. Управление качеством : учеб. по специальности «Менеджмент организации» / Т.А. Салимова. – 2-е изд., стер. – М.: Омега Л, 2008. – 414 с.
2. Хэрри, М. 6 SIGMA / М. Хэрри, Р. Шредер. – М.: Эксмо, 2003. – 464 с.
3. Приказ Минфина РФ и Минэкономразвития РФ от 29.10.2010 № 136н/526 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию государственных заданий федеральным государственным учреждениям и контролю за их выполнением» [Электронный ресурс] // ЭПС «Гарант» / «ГАРАНТ-Максимум». – Послед. обновление 25.01.2016.
4. Базюк, О.В. Анализ ресурсов и рекомендации по повышению качества организации временной занятости несовершеннолетних (на примере Омского региона) [Электронный ресурс] / О.В. Базюк, В.Е. Калугин. // Наука XXI века: опыт прошлого - взгляд в будущее: материалы Международной научно-практической конференции, г. Омск 15 апреля 2015 г. / СиБАДИ. – Омск, 2015. – С. 182-186. – Режим доступа: <http://bek.sibadi.org/fulltext/esd39.pdf>. (дата обращения – 20.05.2016).
5. Мониторинг рынка труда и мероприятий по содействию занятости населения Омской области 1991-2016 годы [Электронный ресурс]: [стат. сборник] / Главн. управление гос. службы занятости населения Омской области. – Омск, 2016. – 235 с. – Режим доступа: <http://www.omskzan.ru> (дата обращения – 20.05.2016).
6. Российская Федерация. Законы. О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федеральный закон от 19 апреля 1991 г., № 3-ФЗ // ЭПС «Гарант» / «ГАРАНТ-Максимум». – Послед. обновление 25.01.2016.
7. Мальцева, М.В. Управление качеством транспортно-экспедиционного обслуживания / М.В. Мальцева // Вестник Университета (Государственный университет управления). – 2007. – № 6(6). – С. 28-32.
8. Хаирова, С.М. Организация предпринимательской деятельности: учебное пособие / С.М. Хаирова, И.С. Метелев, Б.Г. Хаиров; Омский институт (филиал) РГТЭУ. – Омск: ООО «Омскбланкиздат», 2012 г. – 258 с.

IMPROVING THE QUALITY ASSESSMENT OF STATE SERVICES

V.E. Kalugin

Abstract. The problems of state services extensions are examined. It is proposed, with the aim of improving the quality and increasing the share of state services market, should be guided by the principles of quality management. To assess the quality of services is recommended to use a system of individual indicators. It allows to a comprehend sive assessment of the quality of state services in the promotion of employment on the basis of the

interpretation of the vector expressed needs and actual achievements. The data on the share change of the Coverage public services non-working population and employers are given.

Keywords: quality, state service, consumer, individual indicator, comprehensive assessment of the quality of state services, promotion of employment.

References

1. Salimova T. A. *Upravlenie kachestvom: ucheb. po special'nosti «Menedzhment organizacii»* [Quality control: book on specialty «Organization management»]. Moscow, Omega L, 2008. 414 p.
2. Harry M., Shreder R. 6 SIGMA. Moscow. Eksmo, 2003. 464 p.
3. Order of Finmin (Ministry of Finance) R.F. and Ministry of Economic Development R.F. from 29.10.2010 № 136n/526 «Validation of guidelines for the formation of government jobs federal government agencies and monitoring their implementation». ESS «Garant». «Garant-maximum».
4. Bazyuk O.V., Kalugin V.E. Analiz resursov i rekomendacii po povysheniju kachestva organizacii vremennoj zanjatosti nesovershennoletnih (na primere Omskogo regiona)[Resource analysis and recommendation for improving the quality of the organization minors temporary employment (based on the example of Omsk region)] *Nauka XXI veka: opyt proshlogo – vzglyad v budushhee: materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*, Omsk, 2015. pp.182-186.
5. *Monitoring rynka truda i meroprijatij po sodejstvuju zanjatosti naselenija Omskoj oblasti 1991-2016 gody [stat. sbornik] Glavn. upravlenie gos. sluzhby zanjatosti naselenija Omskoj oblasti*[Monitoring the job market and measures to promote employment the population of the Omsk region 1991-2016:[statistical collection]General Department Directorate of Civil Service Employment of Omsk region].Omsk,2016.235 p.
6. [Russian Federation. Law. About the employment of population in the Russian Federation [electronic resource]:Federal Law from 19 April 1991;№3-FZ.ESS «Garant». «Garant-maximum»].
7. Maltseva M.V. *Upravlenie kachestvom transportno-jekspedicionnogo obsluzhivaniya*. [Quality management of transport and forwarding service]. *Vestnik Universiteta (Gosudarstvennyj universitet upravlenija)*, 2007, no 6(6), pp. 28-32.
8. Khairova S.M., Metelev I.S., Khairov B.G. *Organizacija predprinimatel'skoj dejatel'nosti: uchebnoe posobie* [Organization of business function: the teaching aid] RGTEU. Omsk, ООО «Omskblankizdat», 2012. 258 p.

Калугин Владимир Евгеньевич (Россия, г. Омск,) – кандидат технических наук, доцент кафедры «Управление качеством и производственными системами» ФГБОУ ВО «СиБАДИ». Почетный работник Минтруда России (644080, г. Омск, пр. Мира,5 , e-mail: kve3012@mail.ru).

Kalugin Vladimir Evgenyevich – (Russian Federation, Omsk) – candidate technical sciences, associate professor of «Quality management and production systems» – The Siberian Automobile and

Highway Academy (SibADI). Honorary Worker of the Russian Ministry of Labor. (644080, Omsk, Mira, 5, e-mail: kve3012@mail.ru)

УДК 336.02

МЕХАНИЗМ ПОВЫШЕНИЯ НАЛОГОВЫХ ПОСТУПЛЕНИЙ В РЕГИОНАЛЬНЫЕ БЮДЖЕТЫ ПОСРЕДСТВОМ РАЗВИТИЯ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ

А.Е. Миллер, А.А. Миллер

Омский государственный университет им. Ф. М. Достоевского, Омск, Россия.

Аннотация. В статье исследуется актуальная проблема стимулирования налоговых поступлений в региональные бюджеты. В ходе исследования были получены результаты, подтверждена высокая степень взаимосвязи уровней развития региональной экономики и рынка ценных бумаг, определены типы функциональных взаимосвязей между участниками рынка ценных бумаг, разработан механизм развития рынка ценных бумаг в интересах регионального бюджета, построена приоритетная модель взаимодействия участников рынка ценных бумаг, произведена оценка эффекта (прироста налоговых поступлений) от реализации изменений в рамках предложенного механизма. Полученные результаты рекомендованы к применению при разработке региональной экономической политики и программ социально-экономического развития регионов.

Ключевые слова: региональная экономика, рынок ценных бумаг, участники рынка ценных бумаг, модель взаимодействия, инвестиционная активность.

Введение
Целостное видение проблемы
взаимосвязи уровней развития
региональной экономики и рынка ценных бумаг

В условиях сложных современных экономических условий повышается актуальность вопроса стимулирования налоговых поступлений в региональные бюджеты. В настоящее время регионы сталкиваются с дефицитом инвестиционных ресурсов и низким уровнем эффективности механизмов аккумуляции и перераспределения этих ресурсов в рамках определенной территории (региона).

В мировой практике рынок ценных бумаг (РЦБ) признается одним из наиболее эффективных механизмов перераспределения финансовых ресурсов, необходимых для развития экономики. Особенностью рынка ценных бумаг является многоуровневый характер его функционирования, то есть в рамках национального рынка ценных бумаг представляется возможным условное выделение территориальных (региональных) рынков. Под региональным рынком ценных бумаг понимается условно выделяемый локальный рынок ценных бумаг,

функционирование которого выражается в деятельности региональных субъектов рынка ценных бумаг [1, с. 37].

Проблемой современного состояния рынка ценных бумаг является то, что рынок ценных бумаг и региональная экономика выступают конкурирующими сферами вложения капитала, между которыми происходит переток инвестиционных ресурсов, выравнивающий нормы прибыли. Причиной такой ситуации является спекулятивная направленность деятельности на рынке ценных бумаг и фактическая невостребованность инструментов рынка ценных бумаг со стороны экономических субъектов [2]. Региональная экономика выступает сферой использования и обращения реального капитала (инвестированного в основные средства и авансированного в оборотные средства).

Рынок ценных бумаг в настоящее время представлен преимущественно отношениями по поводу обращения ценных бумаг на вторичном рынке [3]. То есть на региональном рынке ценных бумаг обращаются финансовые активы, связанные не с приростом реального капитала экономических субъектов региона, а лишь с перераспределением имущественных и