6. *Туркин С.Д.* Зачем бизнесу социальная ответственность // Управление компанией. 2004. № 7. [Электронный ресурс]. URL: http//www.zhuk.net/page.php?id=95.
7. Доклад о человеческом развитии 2011. С. 14. [Электронный ресурс]. URL: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Chapter1.pdf.
8. Предпринимательство и предприниматели России. От истоков до начала XX века. М., 1997; История предпринимательства в России. Книга 2. Вторая половина XIX – начало XX века. Часть 3. Российские предприниматели: духовный облик, меценатство. М., 1999.
9. *Зарубина Н.Н.* Этика служения и этика ответственности в культуре русского предпринимательства // Общественные науки и современность. 2004. № 1.
10. *Веревкин Л.П.* Социальная ответственность бизнеса // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2010. №1. С. 39.
11. [Электронный ресурс]. URL: http://www.undp.ru/index.php?iso=RU&lid=2&pid=154.
12. *Набиев Р.Р.* Социальная ответственность бизнеса // Социальное партнерство. 2006. №2. [Электронный ресурс]. URL: http//www.oilru.com/sp/11/472.

УДК 32

Печерская Е.В., асп.

Дисфункциональные проявления в сфере предоставления государственных услуг в рамках проведения административной реформы в РФ

В статье анализируется процесс предоставления услуг населению, выявляются его дисфункциональные проявления, а также рассматривается необходимость улучшения сложившейся системы предоставления госуслуг.

Ключевые слова: услуги, государственные услуги, дисфункции, административная реформа, государственное управление.

В настоящее время в России активно разрабатывается теоретическая база реформирования и развития института государственной службы, наблюдаются процессы трансформации роли государства в жизни общества [1, с. 24–45] с ориентацией на оказание услуг. В свое время известный американский социолог Даниэль Бэлл назвал эти трансформации постиндустриальными, а возникающую на их основе систему – «обществом услуг» [2].

В зарубежной политологии в рамках концепции «нового государственного управления» в последние десятилетия в научный оборот были введены понятия «клиентоориентированное государство» и «государственная и муниципальная услуга», когда деятельность бюрократии основывается на принципах направленности публичной деятельности на получателя услуг и нацеленности на результат. По сути, в основе «нового государственного управления» лежит идея о том, что граждане являются клиентами (принципалами), а государство – их слугой (агентом), обеспечивающим качество услуг как общественной ценности.

Предъявляемые сегодня требования к социально ответственному государству подталкивают к необходимости переосмысления формы функционирования системы государственных услуг, как ключевой задачи по улучшению качества жизни людей и оптимизации деятельности органов власти.

Еще Макс Вебер в своих трудах писал, что государственные служащие должны действовать в интересах всего общества. От слаженности их работы зависит рост благосостояния граждан, развитие предпринимательской активности, а также степень социальной напряженности в обществе. Именно политическая компонента превалирует в общественном сознании при формировании оценки качества предоставляемых властью сервисов, поэтому государство как политический институт несет ответственность за претворение в жизнь комплекса мер, способствующих устойчивому развитию сферы государственных услуг.

Вопросам совершенствования предоставления государственных услуг уделяется большое внимание в настоящее время как в России, так и во всем мире, ведь именно это направление формирует общую оценку гражданами эффективности принимаемых политических решений и качества работы органов власти.

Современные тенденции требуют широкого использования информационно-телекоммуникационных технологий, способствующих большей прозрачности в деятельности властных структур отвечающих за предоставление услуг, а также активизации участия самого населения в оценке качества предоставляемых им сервисов.

Основная часть проблем, связанных с оказанием государственных услуг, проявляется на региональном уровне, поскольку этот уровень власти гораздо ближе к населению. В этой связи не достаточно усилий только лишь разработчиков нормативных актов, регламентирующих механизмы функционирования системы государственных услуг. В качестве нормативной основы совершенствования государственной политики в вопросах предоставления населению и юридическим лицам государственных услуг следует назвать Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [3].

Немалый груз ответственности лежит на чиновниках, непосредственно взаимодействующих с гражданами. Непрофессиональная деятельность любого управленческого звена во властной вертикали может привести к дисфункциям в данной системе и как следствие к дискредитации самой идеи предоставления услуг населению со стороны государства, а значит и к росту социальной напряженности.

Система государственных услуг представляет собой совокупность большого числа механизмов, в рамках которых представители бюрократии реализуют обязанности государства по отношению к гражданам и юридическим лицам. Политическое руководство указанными механизмами отражает глубинные процессы в политической системе страны, ее ориентации на интересы населения. Проводимая в стране административная реформа делает акцент на повышении качества услуг, в первую очередь, для граждан.

Объективно существующие противоречия между требованиями научности, рациональности и реальным поведением чиновников, участвующих в процессах оказания услуг, ставят серьезные методологические проблемы, решение которых является базой развития теории государственного управления и понимания политических процессов.

Государственные услуги представляют собой нормативно установленный способ обеспечения прав и свобод, а также законных интересов граждан и организаций в части приема запросов и выдачи документов государственными органами власти. Их атрибутивными признаками являются: индивидуальный характер предоставления (услуга оказывается конкретному физическому или юридическому лицу, носит адресный характер); наличие взаимодействия клиента с органом государственной власти по поводу реализации своих прав, законных интересов, обязанностей.

Государственная услуга как категория политического действия характеризуется не ее содержанием (оно имеет информационно-документальный характер), а статусом: она является изначальной обязанностью одной из сторон, тогда как получение такой услуги является изначальным правом другой стороны. Современный подход организации предоставления госуслуг подразумевает отказ от хождения граждан по многочисленным кабинетам чиновников, а подачу документов в «одно окно».

Существующая в настоящее время на госслужбе модель взаимодействий ориентирована на принципал-агентские отношения, которые осуществляются между принципалом (лицом, обладающим и распоряжающимся некоторыми ключевыми ресурсами (властью, деньгами и т. п.)) и агентом, который обязуется использовать переданные ему и принадлежащие принципалу ресурсы исключительно для достижения установленных принципалом целей. Реструктуризация этих отношений, лежащих в основе бюрократических структур позволит повысить качество услуг. В правовых государствах усиление ответственности и подотчетности государственных органов приводит к ориентации на интересы потребителей госуслуг, власть становится более прозрачной и быстрее реагирует на нужды граждан.

В концепции административной реформы официально задекларирован принцип повышения конкурентоспособности государственного и муниципального управления, согласно которому государство должно рассматривать граждан и частные компании как своих клиентов и предоставлять им услуги в соответствии с их запросами, а не на основе задач, стоящих перед самим государством [4, с. 160].

Вместе с тем увеличивающийся недостаток доверия к способности государственных структур обеспечить предоставление качественных услуг, ведет, в конечном счете, к снижению легитимности власти. В общественном сознании формируется предположение, что частный сектор мог бы оказывать госуслуги более качественно и по более низкой стоимости. Отсутствие целостной теории предоставления государственных услуг может привести к растрате ресурсов.

В практике государственного управления и функционирования механизмов оказания услуг складывается ситуация, при которой фундаментальные исследования противоречат видению политической системы представителями бюрократии. В рамках системной коррупции горизонт понимания общественных интересов у чиновников сужается, реализация функций совершенствования системы госуслуг существенным образом затрудняется, что в результате негативно сказывается на процессах модернизации данной сферы.

На практике возникают существенные противоречия между декларируемым развитием сферы государственных услуг политическим руководством страны с целями и практиками воплощения чиновникам модернизационного курса. Однако без политической воли высших руководителей государства бессмысленно ожидать от чиновников проявлений инициативы, направленной на совершенствование системы оказания государственных услуг, поскольку часть региональной элиты убеждена, что реальные реформы в системе государственных услуг проводить необязательно – достаточно имитации реформ для средств массовой информации.

Для того чтобы решить вышеупомянутые проблемы, необходимо создание обновленной системы управления компетенциями государственных служащих, ответственных за предоставление услуг гражданам и юридическим лицам, поскольку проблема качества оказания госуслуг является составной частью проблемы повышения эффективности государственных институтов в целом.

Основная задача, которую необходимо решить в процессе реформирования сложившейся системы оказания услуг, состоит в обеспечении прозрачности процессов за счет обеспечения обратной связи, благодаря которой все субъекты имеющие отношение к предоставлению и получению услуги смогли бы иметь возможность доступа к необходимой информации о ходе прохождения документов. Тем самым должна быть решена задача противодействия системной коррупции, а также создано правовое поле, в рамках которого и граждане и чиновники будут иметь возможность оценивать результат услуги, а также выявлять связанные с возможными дисфункциями нежелательные последствия.

Особенностью российских политических практик является то, что современные управленческие технологии по предоставлению услуг, внедряемые на всех уровнях власти, не являются естественным продолжением традиций централизованного государственного управления и бюрократического мышления. Со стороны бюрократии в ходе реализации в стране административной реформы проблематика качества публичных услуг затрагивалась скорее в декларативной форме, чем с позиций приведения ее к требованиям современного общества. К числу системных дисфункций оказания государственных услуг можно отнести:

– коррупционные проявления;

– отсутствие правильно работающих механизмов, регламентирующих взаимодействие государственных органов с гражданами, получающими услуги, в ходе функционирования которых принимались бы меры по повышению качества соответствующих сервисов;

– длительность сроков предоставления некоторых видов услуг;

– непрозрачность системы оказания услуг населению;

– вписывание системы государственных услуг в традиционные формы администрирования.

Не менее важной темой является повышение качества нормативно-правового и методического обеспечения функционирования многофункциональных центров предоставления государственных услуг.

Широкое использование компьютерной техники вызывает необходимость усиления прозрачности в деятельности властных структур отвечающих за предоставление государственных услуг, активизации участия населения в оценке качества предоставляемых сервисов, усиления ответственности органов власти за надежность используемых систем, сохранность содержащейся в них информации и обеспечение защиты конфиденциальности персональных данных.

Реализация государственной политики в сфере оказания услуг населению упирается в неразработанность нормативно-правовой базы. На сегодняшний день в России количество нормативных документов, посвященных созданию единой системы оценки эффективности и результативности предоставления госуслуг, является недостаточным.

Хотя на первый взгляд проблема качества предоставляемых государственными структурами услуг затрагивает только внешнюю сторону функционирования организации, на самом деле она отражает глубинные составляющие культуры сотрудников. В администрациях различного уровня организационная политика и культура оказывают заметное влияние на повышение качества оказания государственных услуг. Поэтому политическое решение проблемы повышения качества услуг должно включать и меры по стимулированию роста профессионализма и компетентности представителей бюрократии [5, с. 40].

Стратегические приоритеты в развитии системы госуслуг определяют, каким образом должна быть представлена структура оказываемых сервисов на различных уровнях власти, какие инструменты предоставления услуг должны развиваться в первую очередь. При этом современные тенденции требуют, чтобы качество оказания государственных услуг, в том числе и в электронной форме, стало одним из важнейших критериев деятельности властных элит.

Однако, поскольку законодательное обеспечение совершенствования системы оказания госуслуг принято совсем недавно и многие положения еще не вступили в силу, на современном этапе развития необходимо отслеживать все тенденции, происходящие в данной сфере и решать проблемы в самом начале их возникновения. Также необходимо вносить коррективы в действующее законодательство на основе изучения опыта зарубежных стран и Российской Федерации для того, чтобы модернизация управленческой системы, сформированная в концепции административной реформы, реализовалась как можно быстрее и эффективнее. При этом не стоит забывать, что никакая модернизация в сфере оказания государством услуг невозможна без изменений в политической и информационной культуре чиновников. Необходима готовность хотя бы части бюрократии и правящей элиты к изменениям в сфере предоставления услуг населению.

Литература

1. *Гаман-Голутвина О.В*. Меняющаяся роль государства в контексте реформ государственного управления: отечественный и зарубежный опыт // Полис. 2007. № 4.

2. *Белл Д.* Грядущее постиндустриальное общество. М., Академия, 1999.

3. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета – Центральный выпуск, 2010, № 5247 (168) от 30 июля.

4. *Шевченко В.М*. О трансформации методологии изучения системы государственных услуг // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2010. № 4.

5. *Шевченко В.М*. Политическая проблема качества оказания государственных услуг на региональном уровне (теоретические аспекты реформирования) // Власть. 2010. № 12.

УДК 328.185

Семенов В. С., асп.

Системная коррупция как угроза безопасности России

В статье представлен анализ коррупционных угроз безопасности в России, дан институциональный анализ коррупционных институтов на Юге России в историческом, социальном и политическом контексте.

Ключевые слова: системная коррупция, угрозы национальной безопасности, Юг России, власть.

Коррупция в современной России является одним из наиболее острых и широко обсуждаемых явлений общественной жизни, способствующих формированию и воспроизводству угроз национальной безопасности. Её нельзя рассматривать как локальное уголовно-правовое явление, она всё более укрепляется в качестве доминирующей системы отношений в государственных и иных структурах, стала значимым