

12. Цукерман В. А. На пути к высокотехнологическому развитию экономики Севера и Арктической зоны РФ / В. А. Цукерман // Кондратьевские волны. 2014. № 3. С. 331-342.
13. Щербина Е. В. Оценка факторов, обеспечивающих устойчивое развитие сельских поселений / Е. В. Щербина, Е. В. Горбенкова // Биосферная совместимость: человек, регион, технологии. 2016. № 4. С. 97-105.

A. Alexandrov, A. Voroshilova

ENVIRONMENTAL FACTORS OF TERRITORY DEVELOPMENT AS A SCIENTIFIC ANALYSIS CATEGORY

Abstract

The article shows the results of a content analysis of articles from the Elibrary scientific library on environmental factors in the development of the territory. Based on the analysis, 69 works in the field of economics, sociology and ecology were selected. They show the main approaches to understanding environmental factors in Russian science.

Keywords: environmental factors, the regional development, theoretical analysis, literature review.

УДК 338.4

Л. И. Воронина, К. В. Касьянова

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ КАЧЕСТВА ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ В РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

Целью исследования является изучение качества оказания такой государственной услуги, как выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. В настоящее время несовершенство процессов взаимодействия органов власти и предпринимателей отрицательно влияет на качество услуги. В статье выявляются основные проблемы: не четкость понятий в нормативных правовых актах, регулирующих рекламную деятельность; не разработанный порядок согласования принятия решения по оказанию государственной услуги с уполномоченными органами. Практическая значимость результатов исследования заключается в разработке рекомендаций, которые могут быть использованы субъектами оказания такой услуги, как выдача разрешений на установку и эксплуатация рекламных конструкций на территории Свердловской области.

Ключевые слова: рекламная деятельность, регулирование, взаимодействие, качество услуги.

В последнее десятилетие главной целью административной реформы, проводимой в Российской Федерации, является деятельность исполнительных органов власти, отвечающая интересам и потребностям российских граждан. Одним из способов достижения этой цели является улучшение качества государственных услуг, оказываемых гражданам, в том числе предпринимателям. Для них имеют значение такие критерии качества услуги, как скорость в принятии решений органами власти, доступность информации о порядке предоставления услуг и полученный результат. Именно результаты свидетельствуют об эффективности государственного управления, которое, как зеркало, отражает качество государственных услуг, характеристики государственных институтов, компетенцию государственных служащих, уровень доверия к политике, проводимой правительством [7, с. 58]. Предпринимательская деятельность сопряжена с постоянными рисками и конкуренцией, где часто получение прибыли зависит от качества государственной услуги и скорости в принятии решения. Для начала ведения бизнеса на рекламном рынке выдача разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции является первоочередной. Получив разрешение, распространитель рекламы наделяется правами на установку рекламной конструкции и получение прибыли от ее эксплуатации. Поступления по договорам, заключенными по результатам торгов, проводимых органами власти или уполномоченными организациями,

подлежат зачислению в соответствующий бюджет. Так, согласно результатам исследования Ассоциации коммуникационных агентств в 2019 году суммарный объем доходов от наружной рекламы в бюджете Екатеринбурга составил 632 млн. руб. за вычетом НДС [9]. Поэтому в эффективном взаимодействии заинтересованы обе стороны, власть и предприниматели. Государство оказывает поддержку хозяйствующим субъектам разными способами, в том числе создавая условия посредством принятия нормативно-правовых актов и государственных программ. Так, приоритетной задачей федерального проекта «Цифровое государственное управление» в рамках национального проекта «Национальная экономика» является внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сферах государственного управления и оказания государственных услуг, в том числе в интересах населения и субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей [11]. Цифровые технологии имеют отношение и к анализируемой услуге. Предполагается, что результатом оказания услуги по выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции будет запись в информационном ресурсе (реестре) либо ее обновление с сохранением истории таких изменений на завершающем этапе ведомственного автоматизированного процесса предоставления услуги [4]. Но для перехода к новой реестровой модели предоставления таковой государственной услуги есть определенные проблемы, которые необходимо изучить. Во-первых, это теоретико-методологическая неопределенность понятия «качество государственной услуги». В федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» указанное определение не раскрыто. Вместе с тем в научной литературе существует несколько подходов к раскрытию понятия «качество государственных услуг». Первый подход – нормативно-технологический, который заключается в закреплении данного понятия в нормативно-правовых актах субъектов Российской Федерации и стандартах. По мнению А. Р. Исакова, качество государственной услуги целесообразно рассматривать как степень соответствия услуг требованиям административных регламентов и стандартов [5, с. 35]. Такой подход находит отражение в региональном законодательстве: например, в законе Воронежской области от 09 октября 2007 года № 104-ОЗ «О стандартизации государственных услуг Воронежской области» установлено, что «качество государственной услуги – это степень соответствия государственной услуги установленным требованиям к ее предоставлению» [13]. В стандарте ГОСТ ISP 9000-2011 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь» качество определяется как «степень соответствия совокупности присущих характеристик требованиям» [5]. В другом подходе, маркетинговом, качество услуги – это совокупность качественных и количественных свойств, способных удовлетворять потребности граждан [6, с. 35]. Данный подход находит отражение в федеральных нормативных документах, в том числе в установлении критериев для оценки гражданами качества предоставления услуг, например, время предоставления услуг и ожидания в очереди, вежливость и компетентность сотрудников, комфортность условий в помещении, в котором оказывают услуги и т.д. Маркетинговый подход применяются в научных исследованиях. Например, А. Р. Исаков полагает, что характеристики качества государственной услуги могут быть представлены следующим образом: 1) качество содержания ее конечного результата; 2) качество получения услуги, связанного с комфортностью и доступностью [6, с. 36]. Е. А. Капогузов разделяет данную позицию, но в тоже время считает, что качество государственной услуги является более широким понятием и зависит от процессов, которые осуществляют субъекты, производящие услугу, от содержания стандартов, их социальной легитимности, уровня квалификации персонала государственных учреждений» [8, с. 66]. Основной инструмент для оценки качества государственных услуг – это административные регламенты: в них определен порядок оказания государственной услуги, сроки предоставления, основные субъекты взаимодействия, показатели оценки качества предоставления услуги и другие требования. Показатели и критерии качества услуги исследовали Л. И. Воронина, С. Н. Костина, А. В. Томильцев [2], подходы к совершенствованию структуры административного регламента

обосновывают М. В. Кукарцева и др. [3]. Интересно мнение Ю. М. Большаковой: «Чем последовательней осуществляются меры по приведению в соответствие параметров услуги с действующим стандартом качества, тем более низкий уровень качества реализуется в действительности [1, с. 74]. По нашему мнению, данный исследователь акцентирует внимание на таких проблемах, как формализация стандартов качества и бюрократизация процессов оказания государственных услуг. Изменения потребностей у получателей услуг, к сожалению, не отражаются в методике оценки качества, как следствие, снижается уровень доверия населения к исполнительным органам государственной власти. На качество оказания государственной услуги, безусловно, влияют внутренние факторы (компетентность должностных лиц, многоэтапность административных процедур) и внешние факторы (доступность информации, удобство интерфейса, наличие необходимой инфраструктуры).

Теоретические выводы в определенной степени подтверждаются результатами эмпирического анализа, а именно, результатами анализа конкретного административного регламента, материалов официального сайта Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области (далее – Министерство) и судебной практики. Одним из требований к обеспечению доступа граждан к информации о деятельности государственных органов Свердловской области является размещение на официальном сайте таких органов информации об объеме государственных услуг, предоставляемых гражданам и организациям, о требованиях к их качеству, об условиях и о порядке их предоставления [12]. Однако на официальном сайте Министерства данная информация отсутствует. Вместе с тем рассматриваемый административный регламент предоставления государственной услуги «выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций...» [10] (далее – административный регламент) составляет 71 страницу машинописного текста. Избыточность информации, сложность понимания сущности и содержания административной процедуры – это одно из препятствий для получателей услуги. Кроме того, в административном регламенте представлены следующие показатели доступности и качества предоставления государственной услуги: 1) возможность получения информации о ходе предоставления государственной услуги, в том числе с использованием информационно-коммуникационных технологий; 2) возможность получения государственной услуги в МФЦ; 3) возможность либо невозможность получения государственной услуги посредством запроса о предоставлении нескольких государственных и (или) муниципальных услуг в МФЦ [10]. Этот перечень показателей не позволяет получателю услуги объективно и полноценно оценить ее качество. Заслуживает критики несовершенное содержание пункта 9 части 48, 49 и части 134 административного регламента, где указано, что осуществление оценки качества предоставления услуги, в том числе и с использованием Единого портала государственных услуг и официального сайта не предусмотрено. В такой ситуации получатели услуги лишены возможности обратной связи с непосредственными исполнителями услуги, а специалисты Министерства не способны своевременно отреагировать на возникающее недопонимание. На официальном сайте уполномоченного органа информация об оказываемой услуге, должна быть краткой и понятной: обозначены круг получателей, возможные способы получения услуги, перечень обязательных документов, этапы рассмотрения заявления и результат оказания услуги [10]. Однако на практике таковых сведений оказывается недостаточно для того, чтобы гражданин как получатель услуги понимал последовательность административных действий, что приводит к многочисленным телефонным звонкам уполномоченным лицам с просьбой разъяснить порядок получения разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Кроме того, в анализируемом регламенте предусмотрен срок оказания услуги – не более двух месяцев: это рассмотрение заявки и документов, заявления и документов на заседании комиссии Министерства и направления заявителю результата предоставления государственной услуги, формирование и направление межведомственных запросов в уполномоченные органы. Но именно на этапе межведомственного взаимодействия и выявляются различные проблемы. Так, административным регламентом предусмотрено получение согласований (сведений) от

уполномоченных органов необходимых для принятия решения о выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции или об отказе в его выдаче. К ним относятся: 1) Управление Государственной инспекции безопасности дорожного движения Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Свердловской области (далее – УГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области); 2) Департамент архитектуры, градостроительства и регулирования земельных отношений Администрации города Екатеринбурга. В первом случае направляется запрос о соответствии местоположения рекламной конструкции требованиям нормативных актов по безопасности движения транспорта, если имеет место быть следующее: рекламных конструкций с цифровой технологией смены изображения, места размещения которых не предусмотрены схемой размещения рекламных конструкций и т.п. Во втором случае направляется запрос на предмет соответствия проекта рекламной конструкции и места ее размещения внешнему архитектурному облику сложившейся застройки муниципального образования «город Екатеринбург», место размещение которой не предусмотрено схемой размещения рекламных конструкций. При этом максимальный срок выполнения административной процедуры по получению согласований (сведений) с уполномоченными органами, необходимых для принятия решения о выдаче разрешения или об отказе в его выдаче, не превышает тридцать пять календарных дней с момента получения заявления и документов, необходимых для предоставления государственной услуги. Однако на практике при осуществлении взаимодействия с уполномоченными органами возникают некоторые трудности. Так, при направлении соответствующего запроса в УГИБДД ГУ МВД России по Свердловской области, нарушаются сроки получения ответа на указанный запрос, а в ряде случаев направляется ответ, не содержащий мотивированного заключения относительно нарушения правил дорожного движения. Данный факт не позволяет учитывать их позицию при рассмотрении Министерством вопроса о выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламных конструкций. Другой отрицательный пример, иллюстрирующий несерьезность взаимодействия, это согласование с Департаментом архитектуры, градостроительства и регулирования земельных отношений Администрации города Екатеринбурга проекта рекламной конструкции внешнему архитектурному облику сложившейся застройки муниципального образования «город Екатеринбург». Как правило, в полученном ответе отсутствует мотивированное и обоснованное заключение на предмет соответствия рекламной конструкции внешнему архитектурному облику, что приводит к невозможности для Министерства подготовить мотивированный отказ или согласие на выдачу соответствующего разрешения. Данная ситуация обусловлена тем, что в Законе о рекламе, региональных и муниципальных актах отсутствует правовое определение внешнего архитектурного облика сложившейся застройки. Выявленные проблемы подтверждаются судебной практикой. Так, открытое акционерное общество «УРАЛБИОФАРМ» (далее – ОАО «УРАЛБИОФАРМ») обратилось в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением к Министерству о признании незаконным отказ в выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 16.10.2019 по делу № А60-44122/2019 заявление ОАО «УРАЛБИОФАРМ» требования удовлетворены. Признан недействительным отказ Министерства. Суд обязал Министерство устранить допущенные нарушения прав и законных интересов ОАО «УРАЛБИОФАРМ», путем повторного рассмотрения заявки о выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции. Таким образом, во избежание затягивания сроков оказания государственной услуги и принятия неправомерных решений необходимо разработать и утвердить порядок взаимодействия с уполномоченными органами при получении согласований (сведений) для принятия решения о выдаче разрешения на установку и эксплуатацию рекламной конструкции, где будет определено значение слова «внешний архитектурный облик сложившейся застройки муниципального образования «город Екатеринбург» и критерии его нарушения, а также будут установлены сроки направления запроса и получения соответствующего ответа. Также представляется возможным

предусмотреть возможность проведения мониторинга оценки ее качества, в том числе с использованием Единого портала государственных услуг и публикацией результатов мониторинга на официальном сайте Министерства. Результаты анализа теоретических и практических аспектов оценки качества оказания анализируемой услуги позволяют сделать следующие выводы. Для предпринимателей – получателей этой услуги в первую очередь важны доступность, понятность информации, этапы и процедуры прохождения документов, соблюдение сроков принятия решений органами власти. В тоже время показатели и критерии оценки качества услуги должны быть не абстрактными, а коррелировать с потребностями предпринимателей.

Библиографический список

1. Большакова Ю. М. Стандарты качества и критерии удовлетворенности как инструмент оценки качества государственных услуг (сравнительный анализ) / Ю. М. Большакова // Региональные проблемы преобразования экономики. 2016. № 1. С. 73-76. eLIBRARY ID: 26206956.
2. Воронина Л. И. Функции и услуги в системе государственного и муниципального управления: Монография: М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. федерал. ун-т. / Л. И. Воронина, С. Н. Костина, А. В. Томильцев. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2017. 139 с. eLIBRARY ID: 28984021.
3. Воронина Л. И. Совершенствование регламентации оказания муниципальных услуг / Л. И. Воронина, С. Н. Костина, М. В. Кукарцева // Российский юридический журнал: Научно-теоретический, информационный и практический журнал. Екатеринбург. 2017. № 2. С. 55-63. eLIBRARY ID: 29115852.
4. Головин Е. Г. Проблемы перехода к реестровой модели оказания государственных и муниципальных услуг в субъектах Российской Федерации / Е. Г. Головин // Прикладные исследования в поле регионального стратегического дискурса современной России. 2018. С. 303-307. eLIBRARY ID: 37629921.
5. ГОСТ ISO 9000-2011. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/gost-iso-9000-2011> (дата обращения 16.04.2020).
6. Исаков А. Р. Качество государственных услуг / А. Р. Исаков // Право. Законодательство. Личность. 2013. № 2 (17). С. 32-38. eLIBRARY ID: 21580027.
7. Кайль Я. Я. Качество предоставления государственных и муниципальных услуг как важный фактор повышения уровня жизни населения России / Я. Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. 2011. № 26. С. 51-58. eLIBRARY ID: 16452323.
8. Капогузов Е. А. Институциональные изменения в системе оценки качества государственных услуг / Е. А. Капогузов, М. Е. Торошина // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. № 1. С. 62-69. eLIBRARY ID: 25808395.
9. Материалы сайта Ассоциации коммуникационных агентств в России. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.akarussia.ru/knowledge/market_size/id9112 (дата обращения 16.04.2020).
10. Материалы сайта Министерства по управлению государственным имуществом Свердловской области. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mugiso.midural.ru/region/naruzhnaa-reklama/> (дата обращения 16.04.2020).
11. Материалы сайта Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/882/> (дата обращения 16.04.2020).
12. О противодействии коррупции в Свердловской области: Закон Свердловской области от 20.02.2009 № 2-ОЗ (с изменениями на 03.03.2020), ст. 11. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/819089461> (дата обращения 16.04.2020).
13. О стандартизации государственных услуг Воронежской области: Закон Воронежской области от 09.10.2007 № 104-ОЗ, ст. 1. [Электронный ресурс]. Режим доступа:

IMPROVEMENT OF QUALITY OF RENDERING PUBLIC SERVICE IN ADVERTISING

Abstract

The purpose of the study is to study the quality of rendering public service such as getting permission for the installation and using of advertising device. Nowadays, problems of interaction between entrepreneurs and government influence the quality of services. The article indicates problems such as lack of clarity of concepts in advertising law; procedure for coordination with authorized government agencies has not been developed to make a decision on the result of public services. The practical significance of the research results is the development of recommendations that can be used by government that provides a public service such as getting permission for the installation and using of advertising device in the Sverdlovsk region.

Keywords: advertising, regulation, interaction, quality of service.

УДК 338.4

Л. И. Воронина, Л. И. Жуйкова

СОХРАНЕНИЕ РОССИЙСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА РАБОТНИКОВ СТАРШЕГО ВОЗРАСТА

Аннотация

Цель исследования, результаты которого отражены в статье, это изучение сохранения человеческого капитала работников старшего возраста. Инструменты управления, позволяющие сохранить человеческий капитал работников старшего возраста, традиционные: это программы кадровой политики или корпоративной социальной ответственности, которые давно применяются многими зарубежными и крупными российскими организациями. Наиболее результативны процессы сохранения человеческого капитала, осуществляемые государственными корпорациями и холдингами. Но пока в РФ опыт по сохранению человеческого капитала работников старшего возраста незначительный.

Ключевые слова: человеческий капитал, работники старшего возраста, программы.

В настоящее время Российская Федерация входит в число государств, которых называют демографически старыми. В структуре населения страны доля лиц старших возрастных групп составляет более 20 % и с годами будет расти [15, с. 123]. Изменения численности и структуры населения трансформируют человеческий капитал, в том числе такой общности, как граждане пожилого возраста. В перечне различных социально-экономических задач появляется еще одна общенациональная задача, сохранение человеческого капитала работников старшего возраста.

Человеческий капитал старших поколений представляет собой накопленную совокупность общих и специальных знаний, профессиональных умений, навыков (или компетенций), которая, дополненная компонентами здоровья, мотивации, приобретенного опыта, может быть реализована в процессе общественного воспроизводства, приносит тем самым доход его носителям [13, с. 37]. Также человеческий капитал работников старшего возраста можно рассматривать как совокупный результат действий самого человека и внешних субъектов: работодателей, государства, органов власти, которые осуществляют такие действия как создание правовых условий для профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, организационные условия для развития профессиональных квалификаций, оказание социальных услуг для диагностики и поддержания здоровья. Инструменты управления, применение которых позволяет сохранить в обществе этот вид капитала, традиционные: программы кадровой политики, корпоративной социальной ответственности, давно применяющиеся многими зарубежными и крупными российскими организациями.