

© 2011 г. *Р.К. Овчаренко*

УДК 31

ЭФФЕКТИВНОСТЬ РАБОТЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ГЛАЗАМИ НАСЕЛЕНИЯ

В целях изучения отношения населения к процессам реформирования гражданской службы, формирования системы управления гражданской службой, выявления мнения населения об эффективности работы органов власти, а также путях повышения эффективности их работы в феврале-марте 2011 г. в Ростовской области нами был проведен социологический опрос населения «Совершенствование государственной гражданской службы Ростовской области: оценки населения». Выборочная совокупность составила 419 человек в пяти муниципальных образованиях области – областном центре городе Ростове-на-Дону, прилегающих к нему средних городах Батайске и Таганроге, а также в двух сельских районах – Аксайском и Красносулинском, административными центрами которых являются города Аксай и Красный Сулин. Выборка репрезентативна по полу, возрасту, роду деятельности.

Взаимодействие граждан с органами власти осуществляется прежде всего путем их прямого обращения в эти органы, в связи с чем мнение об эффективности работы госорганов у населения складывается зачастую по результатам рассмотрения таких обращений. Поэтому нами было принято решение, прежде всего, рассмотреть исследуемый вопрос через призму работы органов власти с обращениями граждан. Установлено, что в Администрацию Ростовской области, иной областной орган исполнительной власти непосредственно обращались 31,2% опрошенных, т.е. фактически каждый третий. Интересно то, что больше всего обращались предприниматели, фермеры – 40,38% опрошенных, а лишь затем следуют занимающиеся домашним хозяйством – 36,84% и пенсионеры 35,48%. Работников торговли обращалось 28%, сельского хозяйства – 27,78%, образования, здравоохранений и культуры – 25,64%, и рабочих – всего 21,28%. По территориальной принадлежности

больше всего в органы исполнительной власти Ростовской области обращались жители г. Батайска – 68,97%, г. Таганрога – 42%. Далее следуют Аксайский район – 39,22%, Красносулинский район – 29,85% и г. Ростов-на-Дону – 22,12% (наименьший показатель).

Кроме этого, нами уточнено, какой характер носили эти обращения, в результате чего установлено. С вопросом обращались 17,11% (больше всего спрашивали домохозяйства – 40%, работники образования, здравоохранения, культуры – 30,77% и труженики сельского хозяйства – 15,38%), по поводу оформления документов – 16,67% (причем больше всего таких обращений поступило от предпринимателей, фермеров – 36,36% и временно неработающих – 11,54%), с просьбой – 13,16% (чаще всех просили рабочие – 33,33%, пенсионеры – 18,75% и труженики сельского хозяйства – 15,38%), с жалобой – 11,40% (больше других жаловались работники торговли – 27,27%), с предложениями, пожеланиями – 4,82% (больше таких обращений поступало от временно неработающих – 11,54%).

Если смотреть в территориальном аспекте, то можно отметить, что жителей средних городов области больше волнуют проблемы оформления документов (г. Батайск – подобных обращений поступало от 27,59%, респондентов г. Таганрог – 37,35%), население сельских районов чаще обращается с просьбами (Аксайский район – 22,22%, Красносулинский район – 23,08%), а проживающие в областном центре – г. Ростове-на-Дону чаще задают в своих обращениях вопросы – 18,18%. Обратим внимание, что 25,33% респондентов из тех, кто обращался в органы власти, т.е. каждый четвертый, указали в своих ответах, что результатом их обращения было полное решение проблемы. Из них 36,84% такой удовлетворительный отзыв дали пенсионеры, 36,36% – домохозяйства, 33,33% – работники сельскохозяйственной отрасли, 30,30% – фермеры, 24% – работники образования, здравоохранения и культуры.

В территориальном аспекте о полном решении проблем, поднимаемых в обращениях, указали 46,43% респондентов, проживающих в г. Батайске, 45,45% – в Аксайском районе и 29,03% в г. Таганроге. 15,11% респондентов ответили, что по итогам обращения их проблема была решена частично. Максимальное количество таких ответов дали работники торговли – 50%, а также рабочие – 26,32% и работники образования, здравоохранения, культуры – 24%, в территориальном срезе – жители Красносулинского района – 22,22%.

14,67% опрошенных выбрали вариант ответа «проблема не была решена, но необходимая помощь оказана». Максимальное количество таких ответов дали опрошенные представители предпринимателей, фермеров – 30,30%, рабочих – 21,05% и временно неработающих – 11,54%, а по территориальному признаку – жители г. Ростова-на-Дону – 18,95%. Лишь 3,56% респондентов дали ответ, что они встретили непонимание и невнимание, 3,11% столкнулись с неуважением и грубостью, а 1,33% обратили внимание на некомпетентность чиновников. Таким образом, в совокупности 55,11% обращений граждан, т.е. более половины, в той или иной степени оказались результативными, от полного решения проблемы, до оказания необходимой помощи.

Эти цифры в определенной степени могут служить показателями эффективности работы системы органов исполнительной власти Ростовской области. Но при этом были предусмотрены и два прямых вопроса, касаемых эффективности деятельности государственных органов: «Насколько, по Вашему мнению, эффективно работают гражданские служащие Администрации области» и «Насколько, по Вашему мнению, эффективно работают гражданские служащие иных органов исполнительной власти Ростовской области (министерств, служб, департаментов, управлений и т.п.)?». В результате 18,42% респондентов указали, что гражданские служащие Администрации области работают весьма эффективно, а 31,34% ответили, что «с чем-то справляются лучше, с чем-то хуже». В отношении гражданских служащих иных органов исполнительной власти дали подобные ответы соответственно 13,71% и 38,30% опрошенных. Практически одинаковое количество респондентов полагают, что в плане повышения эффективности и сотрудникам Администрации области (21,77%) и иных органов исполнительной власти области (20,09%) предстоит еще многое сделать. При этом как с работой гражданских служащих Администрации области, так и иных исполнительных органов не знакомы практически одинаковое количество респондентов – 16,99% и 16,78 соответственно. Так, при практически равной осведомленности респондентов о работе чиновников разных уровней исполнительной власти гражданские служащие иных органов исполнительной власти (министерств, служб, департаментов и т.п.) суммарно набрали больший процент позитивных ответов – 52,01% против 49,76% в целом положительных оценок, данных сотрудникам Администрации.

При этом следует отметить, что представители различных слоев населения по-разному оценили деятельность указанных структур. Представители домохозяев, работников образования, здравоохранения, культуры и пенсионеры дали одинаково среднюю оценку эффективности деятельности как сотрудников Администрации области, так и областных органов исполнительной власти – «с чем-то справляются лучше, с чем-то хуже». В отношении аппарата Администрации области и иных областных органов исполнительной власти такие оценки дали соответственно: 47,62% и 52,38% домохозяев; 40,34% и 44,63%% работников образования, здравоохранения и культуры; 30,77% и 38,46% представителей сферы торговли; 25,71% и 34,21% пенсионеров. В то же время представители сельскохозяйственной отрасли и предприниматели, фермеры эффективность работы гражданских служащих Администрации области оценили несколько ниже, указав, что в плане повышения эффективности работы своих сотрудников Администрации предстоит еще многое сделать, чем чиновников иных областных исполнительных структур, полагая, что они с чем-то справляются лучше, а с чем-то хуже. Такие оценки дали соответственно 33,33% и 33,33% предпринимателей, фермеров, а также 22,22% и 22,22% представителей сельскохозяйственной отрасли. Причем, 22,22% работников сельского хозяйства указали, что не знакомы с работой Администрации области, в связи с чем не могут ее оценивать, столько же представителей этой группы (22,22%) не знакомы и с работой иных органов исполнительной власти.

А вот среди рабочих и временно не работающих большинство затруднились с оценкой эффективности деятельности и Администрации и иных органов исполнительной власти области, поскольку не знакомы с ней. Так ответили соответственно 34,04% и 30,43% рабочих, а также 33,33% и 33,33% временно неработающих. В аспекте территории проживания респондентов можно отметить следующую тенденцию – жители муниципальных образований, прилегающих областному центру, и самого г.Ростова-на-Дону оценили работу Администрации области как более эффективную по сравнению с чиновниками иных органов исполнительной власти или же равную по эффективности.

Так, например, 33,33% опрошенных, проживающих в Аксайском районе, считают, что в Администрации области гражданские служащие работают весьма эффективно (иным исполнительным органам такую оценку дали

27,45% опрошенных жителей этого района, при этом 39,22% респондентов этой группы полагают, что министерствах, департаментах и иных исполнительных органах сотрудники с чем-то справляются лучше, а с чем-то хуже. 44,83% и 50% батайчан, а также 34,40% и 37,9% ростовчан в отношении соответственно чиновников Администрации области и иных исполнительных органов региона полагают, что они с чем-то справляются лучше, а с чем-то хуже. А вот жители более удаленных муниципальных образований оценивают работу чиновников нижестоящих по сравнению с Администрацией исполнительных органов несколько выше. 36% жителей г. Таганрога ответили, что в иных исполнительных органах области что-то делают лучше, а что-то хуже, а в отношении чиновников областной Администрации 35,29 % респондентов, проживающих в этом городе, полагают, что необходимо еще многое сделать в плане повышения эффективности их работы. В Красносулинском районе подобные ответы дали соответственно 35,71% и 31,34% опрошенных жителей.

В качестве основных проблем, затрудняющих эффективную работу государственных гражданских служащих, 21,80% опрошенных жителей Ростовской области назвали большой объем рутинной работы, возложенной на чиновников, а 20,02% - необходимость осуществления множества согласований при решении служащими простых вопросов. При этом указанные факторы единодушно назвали все выделенные нами группы населения: соответственно 23,08% и 15,38% работников сельского хозяйства; 17,86% и 20,24% рабочих; 23,77 и 24,91% представителей образования, здравоохранения и культуры; 22,12% и 23,01% предпринимателей, фермеров; 21,15% и 21,15% работников торговли; 28,79% и 18,18% пенсионеров; 27,27% и 15,15% домохозяев; 15,58% и 11,69% временно неработающих. Кроме названных факторов 19,23% тружеников сельского хозяйства, 10,71% рабочих, 11,7% представителей образования, здравоохранения и культуры, 11,5% предпринимателей, фермеров и 10,61% пенсионеров назвали несовершенство законодательства о гражданской службе, 13,10% рабочих и 12,39% предпринимателей, фермеров указали на недостаточность полномочий гражданских служащих, 11,54% работников торговли и 12,12% занимающихся домашним хозяйством выделили низкий уровень денежного содержания чиновников. В то же время 11,69% временно неработающих считают, что эффективному функционированию чиновников мешает их простое нежелание работать.

Кроме того, 11,73% респондентов указали на несовершенство законодательства, регулирующего вопросы гражданской службы, 9% - на недостаточность полномочий у гражданских служащих для решения стоящих перед ними вопросов, 7,82% – на слабое использование современных информационных технологий. Следует также отметить, что 7,82% полагают, что проблемой является и низкий уровень денежного содержания чиновников. Следует отметить как положительный момент, что лишь 4,38% респондентов указали на недостаточную квалификацию чиновников, 3,44% – на некомпетентность, 4,15% – на простое нежелание гражданских служащих работать, а 2,25% – на низкий уровень их культуры. Таким образом, результаты исследования показывают, что эти негативные стороны бюрократической работы, иногда чрезмерно раздуваемые в обиходе, на самом деле, по мнению опрошенных, не являются доминирующими.

В территориальном срезе были получены аналогичные результаты. На большой объем рутинной работы и необходимость осуществления множества согласований указали соответственно 19,3% и 24,54% жителей г. Батайска, 35,29% и 22,35% населения Аксайского района, 19,13% и 20,87% ростовчан, 20,35% и 10,62% проживающих в г. Таганроге, а также 24,6% и 22,22% респондентов из Красносулинского района. Главнейший, как нам представляется, вопрос, заданный респондентам, касался их видения путей повышения эффективности работы государственных органов и гражданских служащих Ростовской области. Были получены следующие результаты. Большинство опрошенных видят решение проблемы в необходимости совершенствования законодательства о государственной гражданской службе – 11,01%, столько же опрошенных жителей области – 11,01%, считают, что необходимо повысить требования к уровню профессиональных знаний и умений чиновников. 10,30% считают, что необходимо установить прямую зависимость между уровнем денежного содержания чиновника и его персональными результатами работы. 7,99% полагают, что необходимо повысить требования к уровню культуры чиновников, в том числе знанию и использованию норм деловой этики и этикета, 7,10% выступают за совершенствование системы профессиональной подготовки чиновников, 7,37% – за совершенствование системы отбора на гражданскую службу, 7,02% – за осуществление постоянной ротации кадров: через небольшие интервалы времени (3-5 лет) перемещать чи-

новников с уровня поселения на уровень района, с уровня района на уровень области (края) и наоборот, а также из одного региона в другой, и столько же – 7,02%, видят выход в ужесточении ответственности чиновников за некачественное выполнение своих обязанностей.

Далее мнения распределились следующим образом: 6,39% от общего количества опрошенных уверены, что необходимо повысить уровень денежного содержания чиновников; 4,71% респондентов указали на необходимость ужесточения требований к моральному облику гражданских служащих; 3,73% – на необходимость совершенствования системы оценки персонала государственных органов; 3,46% предлагают расширить перечень социальных гарантий, предоставляемых чиновникам; 3,02% полагают, что необходимо более широко изучать и активно внедрять в российские реалии зарубежный опыт управления. Примечательно, что небольшая часть респондентов – всего 2,78%, имеют мнение, согласно которому в настоящее время государственные органы работают настолько плохо, а гражданские служащие настолько коррумпированы, что только полная замена кадров способна решить проблему эффективности госслужбы, а 5,95% полагают, что бюрократизм, волокита, мздоимство и т.п. – извечные проблемы России в работе государственных органов, которые полностью преодолеть невозможно никогда.

Таким образом, в качестве выводов по итогам исследования приведем следующие тезисы.

Практический каждый третий из опрошенных обращался в органы власти. Чаще всего обращались с вопросами, по поводу оформления документов, с просьбами и жалобами. Более половины обращений, в той или иной степени оказались результативными, от полного решения проблемы, до оказания необходимой помощи. Большая часть респондентов, каждый третий, полагают, что гражданские служащие с чем-то справляются лучше, а с чем-то хуже. В качестве основных проблем, затрудняющих работу чиновников граждане назвали большой объем возложенной на чиновников рутинной работы, а также необходимость осуществления множества согласований при решении служащими простых вопросов.

В качестве направлений повышения эффективности работы госорганов большинство опрошенных указали на необходимость совершенствования законодательства о государственной гражданской службе, повышения требова-

ний к уровню профессиональных знаний и умений чиновников, а также установления прямой зависимости между уровнем денежного содержания чиновника и его персональными результатами работы.

*Ростовский социально-
экономический институт*

21 декабря 2011 г.
