

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ: ПРИРОДА И МЕХАНИЗМ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ

MUNICIPAL SERVICES: NATURE AND MECHANISM OF PROVIDING

I. Tsyngueva

Annotation

The paper contains a short overview of the nature of municipal services. Different approaches towards composition of the list of municipal services are described. Advantages of information technologies as a tool of improvement of quality of municipal services are demonstrated.

Keywords: state and municipal services, quality, e-government.

Цынгueva Ирина Цыреновна
Аспирант Санкт-Петербургского
института гуманитарного
образования

Аннотация

В статье дан краткий анализ природы муниципальных услуг. Описаны подходы к определению их состава. Показаны преимущества информационных технологий как инструмента повышения качества предоставления муниципальных услуг.

Ключевые слова:

Муниципальные услуги, государственные услуги.

Муниципальные услуги по сути представляют собой государственные услуги с поправкой на орган, предоставляющий данную услугу: предоставление муниципальных услуг осуществляется органами местного самоуправления.

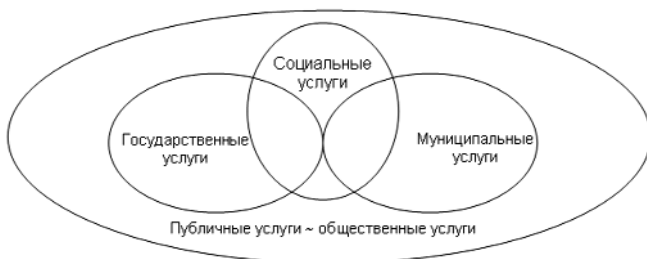


Рис. 1. Соотнесение понятий публичные услуги, общественные услуги, социальные услуги, государственные услуги и муниципальные услуги

В настоящее время понятие муниципальных услуг в основном определяется в рамках нормативно-правовых документов. Как отмечает С. Э. Мартынова, "определений муниципальной услуги в специальной литературе немного" [2], и, приводя со ссылкой на работу [3] пример определения "услуги, организация оказания которых в муниципальном образовании осуществляется органами местного самоуправления", говорит, что это определение "напоминает логическую ошибку "порочный круг", свойственную многим определениям", поскольку само понятие муниципальная услуга уже подразумевает, что ее предоставляют органы местного самоуправления. И далее предлагает такое определение: муниципальная услуга – это действие по удовлетворению потребностей насе-

ления муниципального образования в обеспечении жизнедеятельности, производимое в рамках компетенции соответствующего органа местного самоуправления [2].

К муниципальным услугам можно отнести, исходя из перечня вопросов местного значения, следующие действия [2]:

- ◆ организация электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом;
- ◆ содержание и строительство автомобильных дорог, мостов и иных транспортных инженерных сооружений;
- ◆ обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда;
- ◆ организация транспортного обслуживания населения;
- ◆ организация библиотечного обслуживания населения;
- ◆ организация обустройства мест массового отдыха населения;
- ◆ организация сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;
- ◆ организация освещения улиц и установки указателей;
- ◆ расчет субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и организация предоставления субсидий гражданам;
- ◆ организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования; организация предоставления дополнительного образования и обще-

доступного бесплатного дошкольного образования;

- ◆ организация оказания скорой медицинской помощи, первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических и больничных учреждениях, медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов;
- ◆ создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры;
- ◆ ряд других видов деятельности, имеющие (как и вышеперечисленные) различия, в зависимости от того, о каком уровне местного самоуправления идет речь: уровне поселений или уровне муниципальных районов/городских округов [5].

Отметим здесь некоторую внутреннюю противоречивость терминологии, используемой С. Э. Мартыновой: сначала она говорит об отнесении к муниципальным услугам определенных действий (см. выше), но в последнем пункте данного перечня речь идет уже о видах деятельности (что, на наш взгляд, более корректно). Наличие этих внутренних противоречий связано с тем, что пока до конца не прояснено, что подразумевать под государственной и муниципальной услугой – определенный вид деятельности, не имеющий однозначного адреса и выполняемый в интересах всего населения государства (или муниципального образования) или конкретные действия, вытекающие из осуществления этой деятельности и приводящие к определенному результату. С точки зрения теории общественных благ, под государственными услугами подразумеваются скорее виды деятельности, представляющие собой реализацию функций государства. С другой стороны, Федеральный закон № 210-ФЗ, регламентирующий порядок оказания государственных и муниципальных услуг в нашей стране, указывает, что государственная услуга представляет собой "деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления" [6], что логично трактовать, как выполнение конкретных действий.

Применение второго подхода к муниципальным услугам позволяет определить их как "деятельность органов местного самоуправления и подведомственных им учреждений и организаций, осуществляемая в рамках их компетенции и направленная на удовлетворение потребностей населения муниципального образования в реализации его законных прав и интересов" [4].

Попытка устранить это внутреннее противоречие сделана в работе [1], где предложено разграничивать государственный сервис, представляющий собой неосязаемое общественное благо, и государственную услугу как конкретный результат, полученный физическим или юридическим лицом от взаимодействия с органом власти. На наш взгляд, этот подход может быть перенесен и на муниципальные услуги. В этом случае все перечисленные

выше виды деятельности могут быть описаны, как муниципальный сервис, т. е. общественные блага, оказываемые на муниципальном уровне, тогда как конкретные действия, выполняемые в интересах одного жителя муниципального образования (или их группы) и приводящие к получению им определенного результата.

Приведенный выше перечень муниципальных услуг в целом соответствует международной практике определения их состава. Так, в своей монографии "На пути к демократической децентрализации: перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе" Г. Холлис и К. Плоккер [8] определяют типы услуг, оказываемых местными органами власти:

1. Развитие сообщества: экономическое развитие; поддержка сообщества и обеспечение его единства.
2. Услуги по развитию окружающей среды: планирование использования земель; планирование развития транспортной сети; защита окружающей среды; дороги и общественный транспорт; сбор мусора и его переработка.
3. Образовательные, оздоровительные и социальные услуги: школы; высшее образование; больницы и оздоровительные учреждения; услуги по социальному обеспечению.
4. Защитные функции: пожарная служба; полиция, защита потребителей.
5. Коммунальные услуги: электричество и газ; водоснабжение и канализация.
6. Досуг: культурные услуги; спортивные сооружения; туризм; библиотеки.

Способность муниципальных организаций оказывать услуги, которые полностью отвечали бы требованиям потребителей, означает их способность оказывать услуги высокого качества [7]. К сожалению, в настоящее время это требование не всегда выполняется. Процедура предоставления муниципальных услуг зачастую бюрократизирована, т.е. она определяется множеством различных нормативно-правовых документов, процесс предоставления сложен, ограничен временными интервалами, сопровождается необходимостью предъявления различных справок и требует получения промежуточных услуг.

В настоящее время возможности, которые обеспечило развитие информационно-телекоммуникационных технологий в мире и в нашей стране, предоставляют широкие возможности по повышению качества и эффективности предоставления услуг, что может оказать существенное влияние в повышении качества жизни населения. С другой стороны процесс виртуализации предоставления муниципальных услуг позволит обеспечить прозрачность административных действий, наладить обратную связь между получателем услуги и муниципальным служащим, снизить административные барьеры, повысить эффективность межведомственного документооборота.

ЛИТЕРАТУРА

1. Котляров И. Д. Применение аутсорсинга в государственной деятельности в Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2012. – № 2. – С. 112–120.
2. Мартынова С. Э. Понятие муниципальной услуги в контексте оценки удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 343. – С. 51–54.
3. Муниципальное управление: Учеб. пособие для преподавателей. М.: АНХ, 2006. – 688 с.
4. Петровская В. С. Бюджетирование, ориентированное на результат на муниципальном уровне // Журнал научных публикации аспирантов и докторантов. – 2008. – №11. Доступно онлайн по адресу: <http://www.jurnal.org/articles/2008/ekon91.html>. Проверено 30.05.2012.
5. Федеральный закон № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 06.10.2003. Доступно онлайн по адресу: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122703>. Проверено 10.06.2012.
6. Федеральный закон № 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" от 27 июля 2010 г. Доступно онлайн по адресу: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122811>. Проверено 22.05.2012.
7. Хайдаров Р. Муниципальные услуги: сравнительный анализ // Власть. – 2008 год. – № 8. – с. 48–52
8. Холлис Г., Плоккер К.. На пути к демократической децентрализации: перестройка региональных и местных органов власти в новой Европе. – European Commissions. Tacis services DG IA. – 1995.

© И.Ц. Цынгуева, (irenet@rambler.ru), Журнал «Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики»,

