



УДК 338.24 (470+571)
ББК 65.050 (2Рос-13) 22

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В «СТОЛИЧНЫХ» ГОРОДАХ СУБЪЕКТОВ ЮФО: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Я.Я. Кайль

В статье рассмотрен процесс предоставления муниципальных услуг населению и юридическим лицам в «столичных» городах Южного федерального округа РФ. Выявлены проблемы, связанные с процессом предоставления муниципальных услуг. Рассмотрены перспективы развития предоставления муниципальных услуг населению и юридическим лицам в городах Майкопе, Элисте, Астрахани, Волгограде, Краснодаре и Ростове. Предложены конкретные меры, направленные на повышение качества предоставления муниципальных услуг.

Ключевые слова: организация предоставления муниципальных услуг, стандартизация муниципальных услуг, регламентация муниципальных услуг, «Город будущего», административная реформа.

Одной из актуальных задач муниципальных органов власти в рамках проводимой административной реформы в Российской Федерации [3] является предоставление муниципальных услуг населению и юридическим лицам. Основными целями реформы являются:

- повышение качества и доступности государственных услуг;
- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;

- повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

Для достижения этих целей планировалось решение следующих задач:

- разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов в органах исполнительной власти;
- создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг;
- организация предоставления государственных (муниципальных) услуг в электронной форме.

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления, – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномо-

чий органа, предоставляющего муниципальные услуги по решению вопросов местного значения, установлена в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований.

В рамках действующего законодательства работа органов власти по организации предоставления муниципальных услуг направлена:

- на снижение издержек граждан и организаций на преодоление административных барьеров;
- повышение качества и эффективности исполнения принимаемых решений;
- повышение уровня удовлетворенности граждан и организаций качеством и доступностью муниципальных услуг;
- доступность для граждан и организаций информации о порядке и ходе исполнения муниципальной функции на каждой стадии.

В Программе Правительства РФ «Повышение эффективности бюджетных расходов на период до 2012» основной целью является создание условий для повышения эффективности деятельности публично-правовых образований по выполнению государственных (муниципальных) функций и обеспечению потребностей граждан и общества в государственных (муниципальных) услугах, увеличению их доступности и качества, реализации долгосрочных приоритетов и целей социально-экономического развития [4]. В разделе VIII принятой Программы «Повышение эффективности предоставления государственных (муниципальных) услуг» отмечается, что целями данного направления являются:

- повышение доступности и качества государственных (муниципальных) услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и других социально значимых сферах;
- привлечение и удержание в бюджетной сфере высокопрофессиональных кадров;
- создание условий для оптимизации бюджетной сети;
- развитие материально-технической базы государственных (муниципальных) учреждений, в том числе за счет более активного привлечения средств из внебюджетных источников;

- снижение количества нерегламентированных видов оплаты услуг государственных (муниципальных) учреждений;
- внедрение в деятельность государственных (муниципальных) учреждений элементов конкурентных отношений.

По мнению разработчиков Программы, для достижения указанных целей необходимо решить 3 взаимосвязанные задачи:

1. Совершенствование правового статуса государственных (муниципальных) учреждений.
2. Внедрение новых форм оказания и финансового обеспечения государственных (муниципальных) услуг.
3. Повышение открытости деятельности учреждений, оказывающих государственные (муниципальные) услуги, для потребителей этих услуг.

Задача развития системы предоставления государственных (муниципальных) услуг предполагает улучшение взаимодействия с гражданами или организациями, а также повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, доступности для граждан и организаций информации о порядке и ходе исполнения государственной (муниципальной) функции на каждой стадии, контроль за ее исполнением [6].

Процесс взаимодействия граждан с органами муниципальной власти по вопросу предоставления муниципальных услуг осуществляется через многофункциональные центры (МФЦ), непосредственно в муниципальных учреждениях (организациях), через муниципальные порталы (в электронном виде) и в иных уполномоченных организациях (учреждениях).

Что касается юридических лиц, то кроме вышеупомянутых форм получения услуг в системе взаимодействия власти и бизнеса используются другие технологии. Например, реинжиниринг процессов взаимодействия органов муниципальной власти с субъектами малого бизнеса по принципу «одного окна». Использование данного инструмента позволяет оптимизировать маршруты прохождения документов, выдаваемых органами муниципальной власти и муниципальными предприятиями; базы данных решений типовых проблем, связанных с малым бизнесом [7].

Для определения реального состояния вопроса предоставления, стандартизации (регламентации) муниципальных услуг в Южном федеральном округе (ЮФО) автором был проведен сравнительный анализ. В качестве объекта исследования были выбраны «столичные» города субъектов ЮФО (см. табл.).

Объемы предоставляемых муниципальных услуг, их стандартизации и регламентация в рассмотренных городах сильно разнятся.

Например, самыми успешными городами в вопросах стандартизации и регламентации предоставляемых муниципальных услуг оказались: Астрахань (регламентировано 64 услуги из 66, или 97 %), Краснодар (регламентировано и стандартизировано 168 услуг из 204, или 89 %) и Ростов (регламентирована и стандартизирована 81 услуга из 107, или 75 %). Отстающие города Волгоград, Майкоп и Элиста. Несмотря на то, что в Майкопе предоставляют 192 муниципальных услуги социальной направленности: здравоохранение, образование и культура, – только 6 услуг регламентировано. В Волгограде, который является городом-миллионником, предоставляется всего 98 услуг, 8 из которых регламентированы и по 31 услуге подготовлены проекты регламентов. В Элисте предоставляется всего 66 услуг, ни одна из которых не стандартизирована и не регламентирована.

Все данные получены из открытых источников информации: через муниципальные порталы городов в сети «Интернет». Это го-

ворит о том, что уже сегодня, не выходя из дома, в «столичных» городах ЮФО можно получить следующую информацию:

- какие муниципальные услуги оказываются (перечень);
- где и в каком виде их можно получить (непосредственно на бумажном носителе или в электронной форме);
- какие организации (учреждения) оказывают данные услуги (их месторасположение и режим работы соответствующих организаций);
- какие документы физическому или юридическому лицу необходимо представить для того, чтобы получить услугу;
- на какой основе (платной или бесплатной) осуществляется предоставление муниципальной услуги; и т. д.

Сложившееся положение (ситуация), связанное с процессом предоставления, стандартизацией и регламентацией муниципальных услуг в «столичных» городах ЮФО, говорит том, что указанная деятельность находится в зачаточном состоянии, сами «столичные» города далеко не всегда можно назвать «передовиками» рассматриваемого вида деятельности среди муниципальных образований. Например, в городе Шахты Ростовской области функционирует общественно-деловой центр «Город будущего» [1, с. 53]. А такие города, как Волгоград, Майкоп и Элиста, только начали формирование и реализацию своих программ стандартизации и регламентации предоставляемых ими муниципальных услуг.

Таблица

Данные по объему, стандартизации и регламентации муниципальных услуг в «столичных» городах Южного федерального округа на 01.07 2011 г.¹

Наименования муниципальных образований	Количество структурных подразделений, учреждений и организаций, оказывающих услуги	Всего услуг	Регламентировано	Стандартизировано	Необходимо стандартизировать (регламентировать)
г. Майкоп	233	192	6	Нет сведений	186
г. Элиста	5	66	Нет сведений	Нет сведений	66
г. Краснодар	37	204	144	24	36
г. Астрахань	19	67	64	Нет сведений	3
г. Волгоград	12	98	8	Нет сведений	90
г. Ростов	20	107	14	67	26

Как известно, отсутствие стандартов качества и доступности государственных (муниципальных) услуг в Российской Федерации не позволяет упорядочить и конкретизировать обязательства органов государственной и муниципальной власти перед обществом, то есть обязательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, обусловленные законами, иными нормативными правовыми актами, договорами или соглашениями, перед физическими или юридическими лицами, а также внедрить процедуры контроля и оценки деятельности органов исполнительной власти. В настоящее время не существует необходимой нормативно-правовой базы для стандартизации услуг, предоставляемых органами государственной и муниципальной власти, включая услуги общего экономического характера, не сформированы перечни государственных услуг.

Остается неэффективной существующая система обратной связи с пользователями государственных (муниципальных) услуг. Результаты внедрения информационно-коммуникационных технологий в органах государственной (муниципальной) власти в настоящее время носят преимущественно внутриведомственный характер, что не позволяет значительно улучшить межведомственное взаимодействие и повысить качество государственных (муниципальных) услуг, предоставляемых гражданам [5, с. 11].

Практически отсутствуют государственные (муниципальные) услуги, которые могут быть получены организацией или гражданином без непосредственного посещения государственного (муниципального) органа.

До настоящего времени не сформирована единая инфраструктура межведомственного обмена данными в электронной форме.

Действующие государственные (муниципальные) информационные системы формировались отдельными органами государственной (муниципальной) власти в условиях отсутствия единой нормативной правовой и нормативно-технической базы. Содержащиеся в них сведения недоступны другим органам государственной (муниципальной) власти для оперативного использования, что на практике приводит к значительным временным задержкам при межведомственном обмене информаци-

ей, многократному сбору и дублированию информации в разных системах. При этом часть информации оперативно не обновляется, что приводит к противоречивости данных, содержащихся в государственных (муниципальных) информационных системах.

Использование недокументированных форматов данных, протоколов обмена, иных закрытых информационных технологий и отсутствие единых классификаторов, справочников и схем данных ограничивают возможность применения автоматизированных средств поиска и аналитической обработки информации, содержащейся в различных системах, и затрудняют доступ организаций и граждан к государственным (муниципальным) информационным системам. Это снижает оперативность подготовки управленческих решений, совместимость информационных систем, что отрицательно сказывается на качестве государственных (муниципальных) услуг, оказываемых организациям и гражданам.

Порядок работы органов государственной власти практически не поддерживает оперативное информационное обновление сайтов в сети «Интернет». Сайты нередко не содержат сведения о порядке и условиях оказания услуг организациям и гражданам, которым недоступна открытая информация, содержащаяся в ведомственных базах данных.

Ведомственные сайты в сети «Интернет» практически не используются для поддержки предоставления гражданам государственных услуг. Не определены приоритеты перевода государственных услуг в электронный вид. Недостаточными темпами развиваются инфраструктура публичного (общественного) доступа граждан к созданным органами государственной (муниципальной) власти сайтам в сети «Интернет» и другие средства информационно-справочной поддержки и обслуживания граждан.

В процессе формирования находится инфраструктура, обеспечивающая взаимодействие органов государственной (муниципальной) власти между собой, а также с организациями и гражданами в рамках предоставления государственных (муниципальных) услуг. Не автоматизированы процедуры сбора и обработки информации, необходимой для определения и контроля целевых показателей результатив-

ности деятельности органов государственной (муниципальной) власти. Отсутствует единая система планирования и мониторинга эффективности реализации государственных (муниципальных) программ и проектов, а также доступ к этой информации граждан.

Сложившаяся ситуация не позволяет обеспечить новый уровень качества муниципального управления и оказания услуг организациям и гражданам на основе информационно-коммуникационных технологий и значительно снижает эффективность расходования бюджетных средств на создание и развитие муниципальных информационных систем.

Получение необходимой информации и муниципальных услуг в большинстве случаев требует непосредственного обращения организаций и граждан в органы муниципальной власти, формирования запросов и предоставления необходимой информации на бумажном носителе.

Предоставление муниципальных услуг, предусматривающих межведомственное взаимодействие или обращение граждан в несколько ведомств, связано с большой потерей времени и длительными задержками из-за отсутствия взаимодействия между соответствующими ведомственными информационными системами, что создает значительные неудобства для граждан.

Анализ действующих в муниципальных образованиях систем информационного обеспечения малого и среднего предпринимательства показывает, что в результате проводимой работы в крупных городах и ряде муниципальных районов созданы и действуют сети и системы, удовлетворяющие основные потребности предпринимателей в информации. В то же время в действующей системе не полностью реализован единый комплексный подход к формированию информационных ресурсов и организации информационного обеспечения предпринимателей [2].

Все вышеперечисленное говорит о том, что в вопросе предоставления качественных (стандартизированных и регламентированных) муниципальных услуг остается еще много нерешенных проблем. Для их решения, по нашему мнению, необходимо:

- оптимизировать систему оказания муниципальных услуг, чтобы стало возмож-

ным не выходя из дома подать электронное заявление на получение любой муниципальной услуги, включенной в муниципальный реестр по принципу «одного окна». Данный подход позволит избавить граждан от трудоемкого сбора бумаг, предполагающего посещение многочисленных инстанций;

- законодательно ввести ответственность должностных лиц за нарушение сроков оказания муниципальных услуг, а также за несоблюдение процедур, предусмотренных соответствующими административными регламентами;
- проводить дальнейшую оптимизацию существующей информационной инфраструктуры и ее дальнейшее развитие;
- использовать возможности действующих информационных систем и ресурсов, полезных для малого и среднего предпринимательства;
- обеспечить максимальную автоматизацию процессов информационного обеспечения, в результате которой достигаются оперативность и достоверность распространяемой информации;
- организовать свободный доступ граждан и юридических лиц к информационным ресурсам общего пользования;
- обеспечить возможность интерактивного взаимодействия пользователей между собой и с ресурсами системы;
- дифференцировать размер оплаты муниципальных информационных услуг в зависимости от источников предоставляемой информации;
- обеспечить комплексное развитие правовой базы системы стандартизации услуг муниципального и регионального уровней;
- разработать и законодательно закрепить практические инструменты процесса стандартизации услуг (описание государственных и муниципальных функций как услуги);
- на уровне каждого муниципального образования утвердить реестр (перечень) муниципальных услуг, подлежащий стандартизации и регламентации, предоставляемых населению и юридическим лицам, систематически осуществляя его формирование и корректировку;

- осуществление органами государственной и муниципальной власти, надзорными органами, гражданским обществом постоянного мониторинга полезности, оценки качества выполнения муниципальных услуг для их потребителей.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Таблица составлена на основе данных следующих источников (сайтов): Реестр муниципальных услуг муниципального образования «Город Майкоп» // Официальный сайт Администрации города Майкопа. – URL: www.admins.maykop.ru/www/pravo.nsf/menu/9BC2BD6DE9574A0BC3257731002AD3A6?OpenDocument; Муниципальные организации, обслуживающие территорию г. Элиста // Портал государственных услуг республики Калмыкия. – URL: pgu.egov08.ru/web/guest/state_cat?p_p_id=stateservices1_WAR_portal&p_p_action=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=1&stateservices1_WAR_portal_state_filter=terr&stateservices1_WAR_portal_territoryId=3381&stateservices1_WAR_portal_action=state&stateservices1_WAR_portal_section1=4; Перечень государственных и муниципальных услуг, оказываемых в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг г. Краснодар // Официальный сайт Многофункционального центра по предоставлению государственных и муниципальных услуг, г. Краснодар. – URL: mfc.krd.ru/SitePages/services.aspx; О достигнутых значениях показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов за отчетный год и их планируемых значениях на 3-летний период: докл. главы муниципального образования г. Краснодар В.Л. Евланова // Официальный Интернет-портал Администрации муниципального образования г. Краснодар и Городской думы Краснодара. – URL: www.krd.ru/files/file/administrativnaja_reforma/o_dostignutyh_znachenijah.doc; Об утверждении стандартов качества предоставления муниципальных услуг управлением торговли и бытового обслуживания населения администрации муниципального образования г. Краснодар : постановление Администрации муниципального образования г. Краснодар от 23 авг. 2010 г. № 6316 // Региональное законодательство. – URL: www.regionz.ru/index.php?ds=799920; Об утверждении административных регламентов управления по жилищным вопросам администрации муниципального образования г. Краснодар по предоставлению муниципальных услуг и стандартов муниципальных услуг : постановление Администрации муницип-

ального образования г. Краснодар от 24 июня 2010 г. № 4620 // Региональное законодательство. – URL: www.regionz.ru/index.php?ds=778417; Об утверждении административного регламента предоставления муниципальной услуги «Предоставление муниципальными образовательными учреждениями информации о текущей успеваемости учащегося, ведение электронного дневника и электронного журнала успеваемости в муниципальном образовании г. Краснодар»: постановление Администрации муниципального образования г. Краснодар от 30 июня 2011 г. № 4645 // Информационно-правовой портал «Гарант». – URL: www.garant.ru/hotlaw/krasnodar/337147/; Утвержденные административные регламенты // Официальный сайт органов местного самоуправления г. Астрахань. – URL: astrgorod.ru/index.php?razd=3189; Муниципальные услуги // Официальный информационно-справочный портал Волгограда. – URL: [www.volgadmin.ru/ru/MPAuthority/MunService.aspx](http://MPAuthority/MunService.aspx); Реестр муниципальных услуг // Официальный портал городской Думы и Администрации г. Ростов-на-Дону. – URL: http://www.rostov-gorod.ru/?ID=12617&sphrase_id=135419.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кайль, Я. Я. Состояние и перспективы развития процесса организации предоставления государственных (муниципальных) услуг населению РФ / Я. Я. Кайль // Региональная экономика: теория и практика. – 2011. – № 27. – С. 49–56.
2. Кокин, И. А. Информационная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в муниципальных образованиях / И. А. Кокин. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://cmo.khabkrai.ru/informacionnaya-podderzhka-subektov-malogo-i-sredn/>. – Загл. с экрана.
3. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 гг.: одобр. распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 окт. 2005 г. № 1789-р. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=1892>. – Загл. с экрана.
4. Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г.: распоряжение Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р: (ред. от 12 нояб. 2010 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – 12 июля (№ 28). – Ст. 3720. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.progoszakaz.ru/regulations/31575/>. – Загл. с экрана.
5. Организация предоставления муниципальных услуг: сб. нормат. материалов / под ред. Е. А. Федоровой. – Вып. 8. – Хабаровск, 2010. – 224 с. – (Сер. «Полезная книжка»).

6. Пронина, Л. И. Государственные и муниципальные услуги: совершенствование системы предоставления / Л. И. Пронина. – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://bujet.ru/article/79401.php>. – Загл. с экрана.

7. Формирование модели управления развитием малого бизнеса в регионе (на примере ЮФО). – Электрон. текстовые дан. – Режим доступа: <http://www.jourclub.ru/3/649/2/>. – Загл. с экрана.

**PROVISION OF PUBLIC SERVICES IN THE CAPITAL CITIES
OF SUBJECTS OF SOUTHERN FEDERAL REGION:
PRESENT STATE, PROBLEMS, PERSPECTIVES**

I.I. Kayl

The article deals with rendering of municipal services to the population and organizations in the capital cities of subjects of Southern Federal Region of the Russian Federation. Problems connected with the process of rendering of municipal services are revealed. Perspectives of development of rendering municipal services to the population and organizations in the cities of Maikop, Elista, Astrakhan, Volgograd, Krasnodar and Rostov are tackled. Certain measures aimed at improving the quality of municipal services rendered are presented.

Key words: *organization of rendering municipal services, standardization of municipal services, regulation of municipal services, "City of the Future", administrative reform.*