

**Решетняк Татьяна Александровна**

преподаватель кафедры организации  
и планирования местного развития  
Кубанского государственного университета  
dom-hors@mail.ru

**ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СХЕМЫ  
ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ  
ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА  
МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ**

**Аннотация:**

*В статье рассматриваются эффективные организационные схемы применения инструментов обеспечения качества муниципального управления, способствующего росту конкурентоспособности территории, использование которых позволяет повысить степень удовлетворенности потребителей (населения и предпринимательского сектора) качеством и доступностью муниципальных услуг за счет достижения социальной и институциональной эффективности как степени соответствия установленных целей, норм реальным потребностям местного сообщества.*

**Ключевые слова:**

*качество, административная реформа, муниципальное управление, организационные схемы, инструменты обеспечения качества, муниципальная услуга, удовлетворенность потребителей, местное сообщество.*

**Reshetnyak Tatiana Alexandrovna**

Lecturer of the Organization and Control of  
the Local Development Department,  
Kuban State University  
dom-hors@mail.ru

**ORGANIZATIONAL SCHEMES  
PROVIDING HIGH QUALITY OF  
MUNICIPAL SERVICES**

**Summary:**

*The article is concerned with efficient organizational schemes providing quality municipal management and improving territory competitiveness, application of which raises degree of consumers' satisfaction (population and business sector) with quality and accessibility of the municipal services by development of the social and institutional efficiency as a correspondence between objectives and norms and real needs of the local community.*

**Keywords:**

*quality, administrative reform, municipal management, organizational schemes, instruments providing quality, municipal service, satisfaction of consumers, local community.*

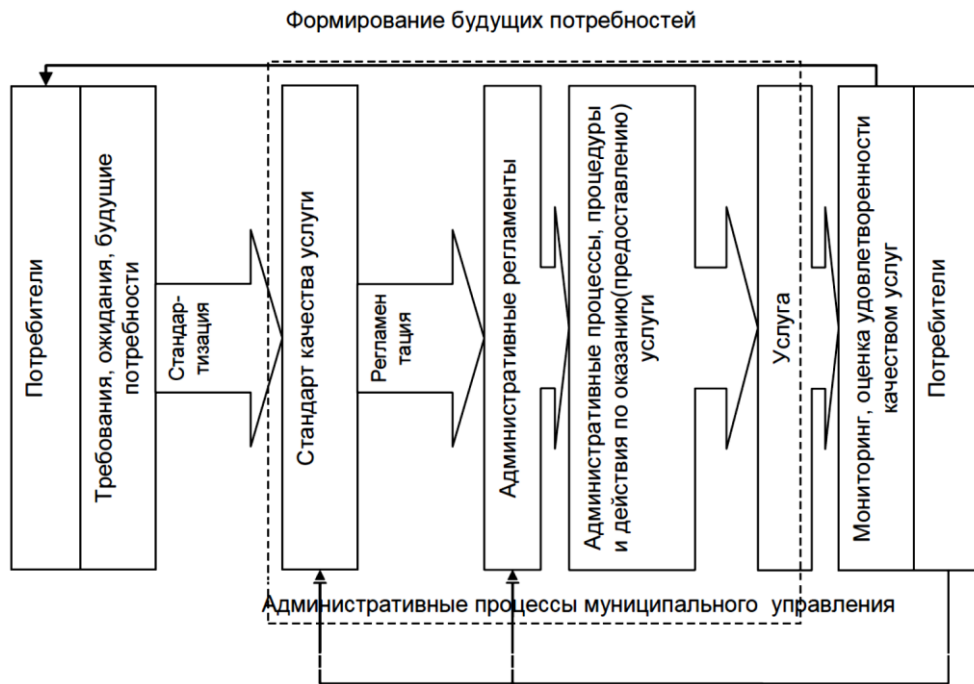
Законодательное определение понятия «муниципальная услуга» [1] уточнило сферу деятельности органов местного самоуправления. Впервые было обращено внимание на получателя административных услуг, потребности которого необходимо удовлетворить. Формализация процесса описания сущности и процесса предоставления муниципальной услуги (регламенты и стандарты) улучшило ситуацию, но анализ показывает, что потребности получателей услуги и значимые для них параметры услуги в регламентах и стандартах не учтены. Стандартизация и регламентация затрагивает лишь организацию взаимодействия между органом исполнительной власти и получателями этой услуги, без обсуждения ее качественного содержания. В связи с этим важно внедрять рациональные организационные схемы применения эффективных инструментов обеспечения качества предоставления муниципальных услуг (функций).

Организационную схему предоставления муниципальных услуг на основе удовлетворения потребностей их получателей, по мнению автора, можно представить следующим образом (рисунок 1).

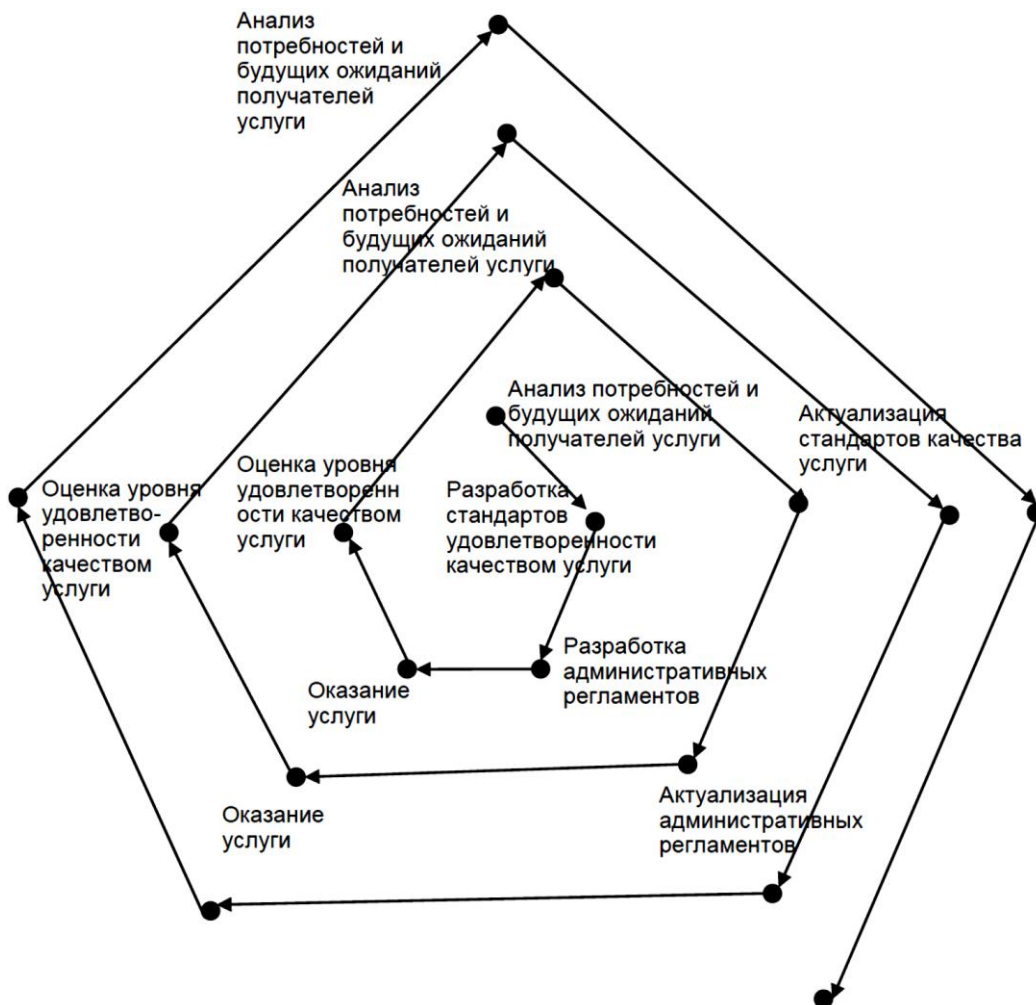
Кроме того представляется настоятельно необходимым формирование качества муниципальной услуги осуществлять на всех этапах ее жизненного цикла. Спираль качества (этапы жизненного цикла) муниципальной услуги, в соответствии с идеологией Международной организации по стандартизации ISO, должна соответствовать схеме, представленной на рисунке 2.

Муниципальная деятельность реализуется через систему муниципальных услуг, предоставление которых обеспечивает те или иные составляющие качества жизни. Предоставление услуг осложняется наличием ряда свойств, отличающих их от товара и создающих проблемы при определении критериев и методов управления этими услугами. Большинство исследователей [2, с. 17–19; 3, с. 39–42; 4, с. 65], выделяя общие характеристики услуг, относит к ним следующие:

- неосязаемость услуги;
- неразрывность производства и потребления услуги – оказать услугу можно только тогда, когда поступает заказ или появляется клиент;
- изменчивость услуги, заключающаяся в непостоянстве ее качества;
- неспособность услуг к хранению (свойство несохраняемости).



**Рисунок 1 – Организационная схема предоставления муниципальных услуг на основе удовлетворения потребностей (авторская разработка)**



**Рисунок 2 – Спираль качества муниципальной услуги (авторская разработка)**

В научной литературе сегодня нет однозначного понимания термина «муниципальная услуга». Различные авторы по-разному трактуют это понятие, каждый из них предлагает свои определения, уточняя его содержание и границы, акцентируя те стороны и аспекты, которые представлялись наиболее существенными. Проведенный автором структурно-логический анализ сущности и содержания муниципальной услуги как общественного блага позволяет уточнить ее определение. По нашему мнению, в широком смысле муниципальная услуга – это общественное благо, результат деятельности исполнительных органов местного самоуправления и организаций на территории муниципального образования с целью удовлетворения определенных потребностей и ожиданий населения, создание условий (организация или обеспечение предоставления и т.д.) которых предусмотрено законодательством РФ в качестве вопросов местного значения и уставом муниципального образования. Муниципальная услуга как форма общественного блага имеет ряд особых характеристик (непостоянство качества, ограниченность конкуренции, внешние эффекты, внерыночный контроль со стороны граждан и т.д.). Кроме того, система предоставления государственных и муниципальных услуг характеризуется существенной информационной асимметрией, в условиях которой существенная для получателя услуги информация находится преимущественно в распоряжении одного из субъектов – исполнителя услуги [5, с. 22]. К тому же свойства муниципальных услуг сложно оценить количественно, а соответственно, и проанализировать их проявление при оказании разных видов муниципальных услуг.

В общественном секторе противовесом диктата исполнителей услуг должны являться механизмы внешнего аудита со стороны заинтересованных граждан, саморегулирующихся организаций и т.д. В условиях информационной асимметрии потребитель не в силах защитить самостоятельно свои интересы в качестве получателя услуги, он должен это осуществить через механизмы управления общественным сектором в качестве избирателя. Проблема заключается в том, насколько общественный сектор подконтролен рядовым избирателям и насколько успешно он удовлетворяет их реальные запросы).

Концепция качества муниципального управления основана на трактовке хозяйственной деятельности органов местного самоуправления по удовлетворению потребностей местного сообщества через предоставление услуг в рамках выделенных вопросов местного значения. При этом местное сообщество рассматривается в единстве взаимосвязанных сфер жизнедеятельности – социальной, экономической, экологической и институциональной, где последняя выполняет ключевую роль, обеспечивая (через организационные механизмы и процессы) направленное изменение остальных сфер. Данный подход служит критериальной основой системы показателей оценки качества муниципального управления. Качество муниципального управления, по мнению автора, представляет систему характеристик уровней изменений в обеспечении удовлетворенности потребностей и ожиданий населения и предпринимательского сектора, расширении человеческих возможностей, усилении жизнеспособности местного сообщества в целях повышения конкурентоспособности территории за счет достижения устойчивого развития муниципального образования. Основными критериями качества муниципального управления могут выступать его результативность, а также институциональная и социальная эффективность.

Модель оценки качества должна включать четыре взаимосвязанные сферы местного развития: социальную, экономическую, экологическую и институциональную – обеспечивающие комплексную информационную картину состояния качества муниципального управления на основе процессного подхода в соответствии с моделью устойчивого развития, с учетом приоритета институциональной и социальной составляющих. Организационная схема оценки качества муниципальной услуги представлена на рисунке 3.

Необходимо преодолеть потенциальные угрозы формального отношения к разработке регламентов и стандартов, следует учитывать мнение клиентов. С другой стороны, сегодня нет институциональных предпосылок оценки качества работы органов власти. Необходимо нормативно закрепить обязательность проведения публичных слушаний и независимой экспертизы проектов административных регламентов исполнения муниципальных функций и административных регламентов предоставления муниципальных услуг. Организационная схема оценки и подотчетности за результаты обеспечения качества муниципального управления представлена на рисунке 4.

Таким образом, решение важнейшей задачи современного этапа муниципальной реформы – создание и эффективное функционирование механизма повышения качества муниципального управления – возможно за счет применения эффективных организационных схем обеспечения удовлетворенности потребителей качеством и доступностью муниципальных услуг с учетом социальной и институциональной эффективности как степени соответствия установленных целей, норм реальным потребностям местного сообщества.

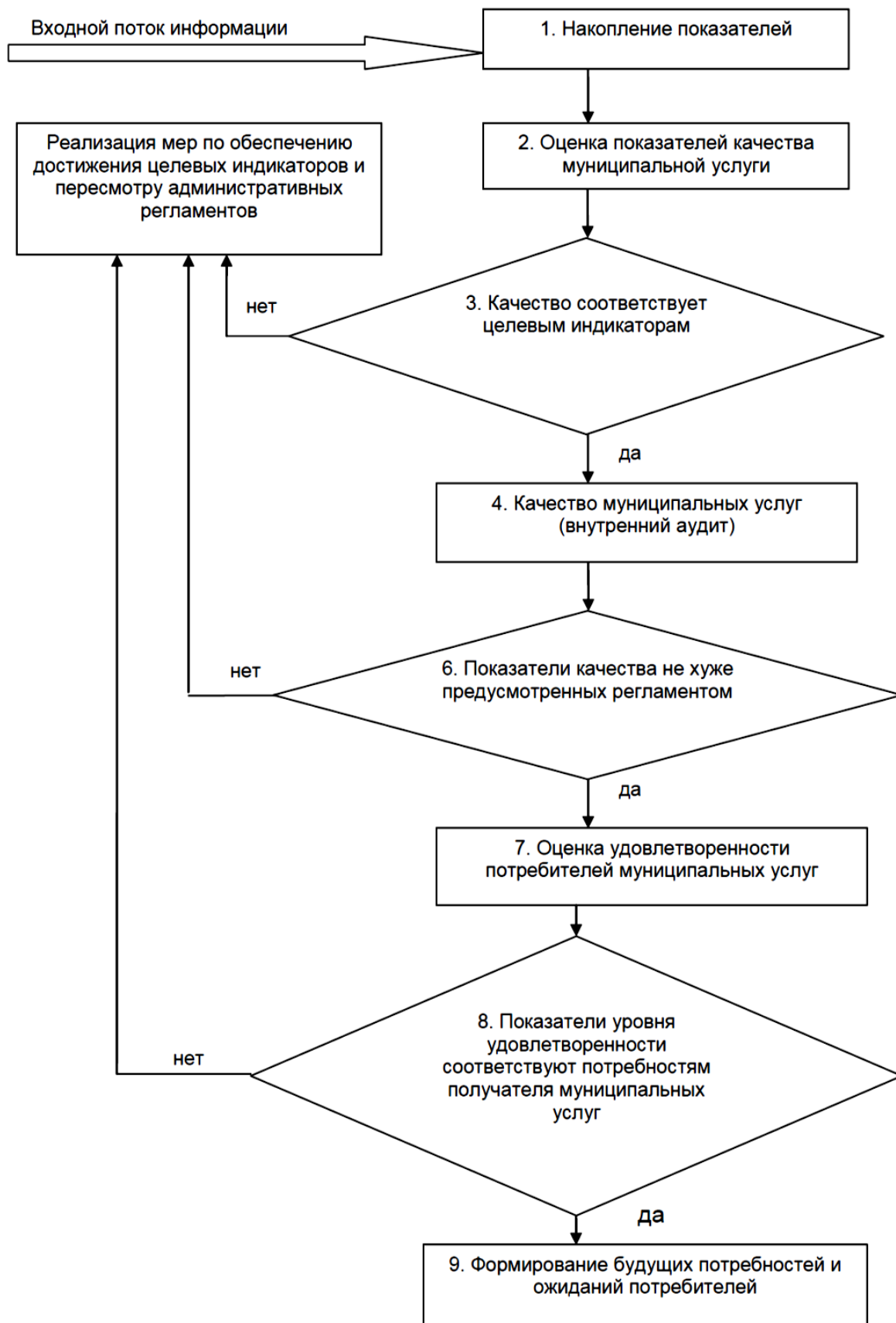
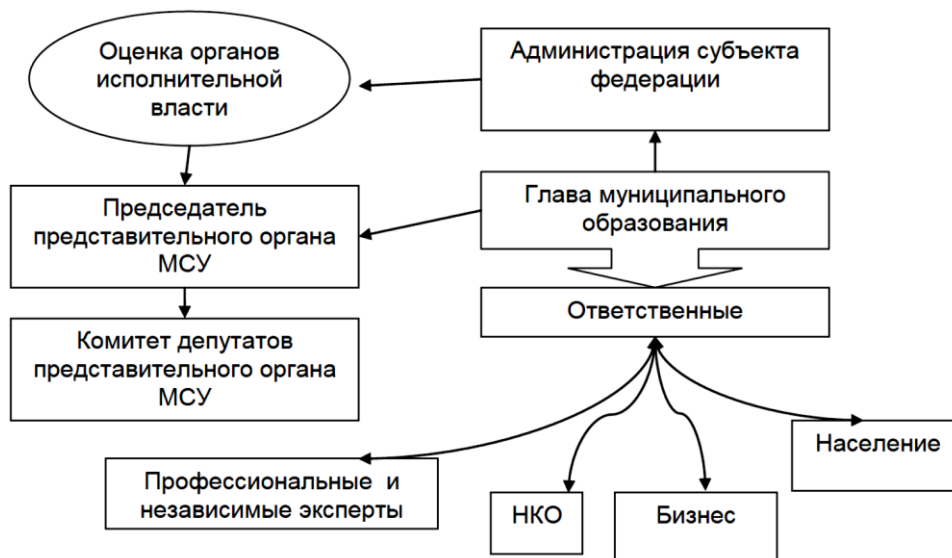


Рисунок 3 – Организационная схема оценки качества муниципальной услуги (авторская разработка)



**Рисунок 4 – Организационная схема оценки и подотчетности за результаты обеспечение качества муниципального управления (авторская разработка)**

#### Ссылки:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (дата обращения: 21.10.2012).
2. Песоцкая Е.В. Маркетинг услуг: учебное пособие. СПб., 2000.
3. Хаксевер К., Рендер Б., Рассел Р., Мердик Р. Управление и организация в сфере услуг. / пер. с англ. под ред. В.В. Кулибановой. СПб., 2002.
4. Симионов Ю.Ф. Экономика города: учебное пособие. Ростов-на-Дону, 2006.
5. Якобсон Л.И. Экономика общественного сектора: основы теории государственных финансов: учебник для вузов. М., 1996.

#### References (transliterated):

1. Federal'niy zakon Rossiyskoy Federatsii ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ «Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug». URL: <http://www.rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html> (date of access: 21.10.2012).
2. Pesotskaya E.V. Marketing uslug: uchebnoe posobie. SPb., 2000.
3. Khaksever K., Render B., Rassel R., Merdik R. Upravlenie i organizatsiya v sfere uslug. / transl. from Engl. under ed. V.V. Kulibanova. SPb., 2002.
4. Simionov Y.F. Ekonomika goroda: manual. Rostov-na-Donu, 2006.
5. Yakobson L.I. Ekonomika obshchestvennogo sektora: osnovy teorii gosudarstvennykh finansov: uchebnik dlya vuzov. M., 1996.