**УДК 338. 465**

**РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ПРЕДОСТАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ**

**РУДЧЕНКО Т.И.,**

**канд. эконом. наук, доцент кафедры**

**экономической теории и государственного**

**управления ГОУ ВПО «Донецкий**

**национальный технический университет»**

**КАМЕДИНА Е.О.,**

**слушатель магистратуры**

**государственного управления**

**ГОУ ВПО «Донецкий**

**национальный технический университет»**

*В статье рассмотрены сущность, признаки и виды социальных услуг, предоставляемых на уровне органов местного самоуправления, принципы функционирования и рекомендации по повышению эффективности деятельности местной власти в сфере социального обслуживания.*

***Ключевые слова:*** *уровень и качество жизни, социальная сфера, социальные услуги, социальные гарантии, органы местного самоуправления, муниципальное социальное обслуживание.*

*У статті розглянуто сутність, ознаки та види соціальних послуг, що надаються на рівні органів місцевого самоврядування, принципи функціонування та рекомендації щодо підвищення ефективності діяльності місцевої влади в сфері соціального обслуговування.*

***Ключові слова****: рівень і якість життя, соціальна сфера, соціальні послуги, соціальні гарантії, органи місцевого самоврядування, муніципальне соціальне обслуговування.*

*This article discusses essence, some indications and types of the social services provided at the level of local governments, principles of functioning and recommendations about increase in efficiency of activity of local government in the sphere of social service.*

***Keywords:*** *level and quality of life, social sphere, social services, social guarantees, local governments , municipal social service.*

***Постановка проблемы.*** Социальная сфера непосредственно связана с удовлетворением жизненно важных потребностей людей в жилье, образовании, охране здоровья, культуре, духовности, что особенно повышает ее значимость в условиях формирования современного постиндустриального общества, главной характеристикой которого является стремительное развитие сферы услуг.

Однако мировой экономический кризис негативно повлиял на возможности решения социальных проблем, что требует новых подходов и концептов в проведении социальной политики, главной целью которой является рост материального благополучия, повышение уровня и качества жизни, удовлетворение социальных и духовных потребностей граждан, поддержку наиболее уязвимых страт общества. Социальная политика напрямую связана с формированием и практическим воплощением решений по реализации социальных гарантий, при этом в ее осуществлении органы местного управления играют непосредственную и значительную роль, так как именно на локальном уровне социальная политика становится конкретной, действенно разрешает многие насущные проблемы образования, здравоохранения, жилищно-коммунальных услуг, рынка труда, поддержки предпринимательства, благоустройства территорий и т.д.

Муниципальный уровень государственных возможностей в социальной области позволяет не только определить общие социальные проблемы, но и выявить среди граждан особенно и остро нуждающихся в помощи, оценить состояние работы социальных служб, уровень качества и доступности предоставляемых населению социальных услуг. Поэтому задача повышения роли органов местного самоуправления в предоставлении социальных услуг в настоящий период является особенно актуальной.

***Анализ последних исследований и публикаций.*** Процесс становления социального государства фундаментально исследован в работах ученых - классиков мировой научной мысли таких, как Дж. К. Гэлбрэйт, А. Мюллер - Армак, В. Ойкен, И. Шумпетер, Л. Эрхард. Проблемы социального развития и социальной политики детально анализировались в трудах российских ученых: А. Архиповой, Н. Гриценко, Л. Овчаровой, Г. Осадчей, Н. Римашевской и др. Этой же тематике посвящен ряд концептуальных работ украинских ученых: И. Миговича, Кривоконь, М. Лукашевич, В. Сидоровой. Роль местного самоуправления в социальной сфере в целом раскрыта в работах А. Автономова, И. Бабичева, Н. Медведева, В. Самохвалова, М. Столярова.

Вместе с тем, несмотря на заинтересованность общественности и государства к значению социальной проблематики, многие насущные вопросы, касающиеся повышения результативности деятельности органов местного самоуправления в предоставлении социальных услуг населению, остаются недостаточно глубоко исследованными и требуют более полного анализа.

***Цель статьи.*** Целью исследования является рассмотрение признаков и уточнение видов социальных услуг, анализ функций и полномочий органов местного самоуправления в предоставлении социальных услуг населению с целью повышения эффективности функционирования.

***Изложение основного материала исследования*.** К социальным услугам относят «такие услуги, которые реализуются в определенной сфере деятельности, в частности, в здравоохранении, культуре, образовании, науке»[1]. Социальные услуги обладают рядом признаков, к которым, по мнению Н. В. Путило [2], относят следующие:

1) услуги предоставляются населению в рамках проводимой социальной политики государства и осуществлении социальных целевых программ;

2) услуги имеют адресную субъектную направленность;

3) перечень предоставляемых услуг является закрытым и нормативно регламентированным;

4) финансирование издержек по оказанию социальных услуг осуществляется, главным образом, за счет бюджетных средств и внебюджетных фондов;

 5) субъекты, оказывающие услуги, представлены, прежде всего, государственными и муниципальными учреждениями.

В зависимости «от финансовых условий доступности услуг их можно классифицировать следующим образом:

1) бесплатные для всего населения;

2) бесплатные для отдельных категорий населения;

3) частично оплачиваемые», - отмечает А.А. Шишкин [3, с. 38].

При определении основ функционирования органов местного самоуправления в отношении социальной сферы следует руководствоваться Европейской хартией о местном самоуправлении [4], которая нацелена на закрепление основ демократического общества, существенное влияние демократизации на процессы социального развития как государства в целом, так и муниципальных образований, развитие полномочий местных органов власти. Муниципальное социальное обслуживание направлено на более полное удовлетворение потребностей, повышение жизненного уровня граждан. В силу территориальной близости местные органы власти не только хорошо осведомлены о социальных потребностях, как всего местного населения, так и его незащищенных слоев, но и обладают действенными ресурсами для реализации своих полномочий: нормативно-правовыми, финансовыми, инфраструктурными, коммуникационными.

Структура социального обслуживания органами местного самоуправления представлена на рис. 1.



Рис.1. Социальное обслуживание органами местного самоуправления.

Обеспечение населения жильём является важной задачей в сфере муниципальной жилищной политики, так как потребность человека в жилье является первичной и напрямую влияет на качество жизни. Отсутствие жилья или непригодные жилищные условия часто становятся причинами таких негативных социальных явлений как конфликты в семье, снижение уровня рождаемости, детская беспризорность. С целью предотвращения асоциальных явлений органы местного самоуправления должны эффективно осуществлять процесс обеспечения населения жильём.

Благоустройство территории органами местного самоуправления подразумевает создание благоприятных условий, способствующих нормальной жизнедеятельности граждан на территории населённого пункта. Процесс благоустройства территории включает в себя работы по строительству, реконструкции, ремонту зданий и дорог, обеспечение населённого пункта сетями освещения, озеленение местных территорий и т.д.

Коммунальное обслуживание населения обеспечивается рядом предприятий, хозяйств и служб, которые находятся под контролем органов местной власти и предоставляют населению коммунальные и жилищные услуги, обеспечивающие комфортное проживание граждан и создающие условия для функционирования местной инфраструктуры.

Образование является одной из важнейших задач органов местного самоуправления, так как влияет на уровень развития человеческого капитала. В отношении образования органы местного самоуправления выполняют ряд функций, к которым относятся: предоставление общедоступного и бесплатного дошкольного, начального, основного и среднего (полного) общего образования, организация дополнительного образования и т.д.

В сфере услуг транспорта и связи органы местного управления играют роль организатора. Местная власть должна организовывать транспортное сообщение внутри и между населёнными пунктами, которые входят в состав муниципального образования, а также создавать условия для развития телефонной, почтовой и других видов связи.

Медицинское обслуживание населения осуществляется на уровне муниципального управления охраны здоровья и осуществляется местными учреждениями здравоохранения. Медицинское обслуживание предусматривает удовлетворение нужд населения в общедоступных услугах здравоохранения, формирование и поддержание благоприятных санитарно-эпидемиологических условий, что способствует укреплению здоровья и увеличению продолжительности жизни населения.

В области торгового и бытового обслуживания органы местного самоуправления занимаются организацией рационального использования объектов торгового и бытового обслуживания, находящихся в муниципальной собственности. Режим работы муниципальных торговых и бытовых служб устанавливается по решению органов местного самоуправления. Также в обязанности местной власти входят ценообразование и установление тарифов, организация и контроль выполнения установленных норм. Местная власть активно содействует формированию рыночной инфраструктуры, созданию конкурентной среды, борьбе с монополизацией в сфере торговли, обеспечению защиты прав потребителей.

Культурное обслуживание на уровне органов местного самоуправления осуществляется посредством обеспечения населения библиотечными услугами, обслуживания культурных учреждений, организации досуга местного населения, сохранения, эксплуатации и привлечения общественного внимания к культурному наследию.

Помимо этого, органы местного самоуправления осуществляют мероприятия по обеспечению занятости населения и борьбе с безработицей, по пропаганде здорового образа жизни и борьбе с негативными общественными явлениями (алкоголизм, курение, наркомания, детская беспризорность). Также местная власть, учитывая возможности местных бюджетов и потребностей граждан, может предоставлять перечень дополнительных услуг.

В осуществлении социального обслуживания граждан местными органами власти существенную роль играет эффективная организация, предполагающая планирование, постановку целей, разработку нормативов. В процессе организации оказания социальных услуг населению существенное значение имеют:

- правовое регулирование;

- разработка мероприятий для реализации основных задач социального обслуживания;

- определение финансирования;

- выбор действенных способов осуществления;

 - контроль исполнения задач.

Кроме того, местные власти должны быть нацелены на создание максимально благоприятных условий для других органов и социальных служб с целью повышения результативности в оказании социальных услуг.

Органы местного самоуправления в области социального обслуживания выполняют следующие функции:

- принимают решения в вопросах выбора способов социального обслуживания;

- контролируют и регулируют деятельность муниципального хозяйства в соответствии с принятыми правилами и нормами;

- занимаются разработкой определённых стандартов;

- организовывают работы хозяйственных субъектов;

- проводят регулярный мониторинг качества услуг и учёта мнения потребителей социальных услуг.

Решая вопрос выбора способов социального обслуживания, местная власть должна руководствоваться следующими принципами:

1. обеспечение возможности оказания услуг всем субъектам, которые соответствуют определённым нормам и стандартам;
2. применение на практике конкурентных способов оказания услуг, дающих наибольший экономический и социальный эффект в условиях максимальной прозрачности;
3. обеспечение равенства между хозяйствующими субъектами, контролирующими предоставление услуг;
4. формирование и поощрение конкуренции между хозяйствующими субъектами в тех областях социального обслуживания, где имеется потенциал для ее развития;
5. применение гражданско-правовых отношений с хозяйственными субъектами, заключение трудовых договоров и контроль соблюдения договорных условий;
6. регулирование деятельности хозяйственных субъектов в части соблюдения антимонопольного законодательства; недопущение совмещения роли заказчика и исполнителя услуги.

При этом «социальная услуга как одна из форм предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта по своему правовому режиму не может отличаться от социального обслуживания, представляющего собой комплекс социальных услуг, характеризующихся теми же признаками: натуральная форма предоставления; цель - удовлетворение основных жизненных потребностей; основание - нуждаемость или трудная жизненная ситуация, которая обусловила невозможность самостоятельного удовлетворения основных жизненных потребностей» [5, с. 104].

Особенно актуальным является вопрос степени доступности социальных услуг для населения. «На доступность услуг влияет множество факторов, среди них географический фактор, экономический, культурный, организационный, фактор социальной принадлежности» [6, с. 24]. Эффект муниципального обслуживания на предмет степени доступности и качества социальных услуг целесообразно определять с помощью проведения систематического мониторинга удовлетворенности граждан как получателей социальных услуг и опросов населения. Ярким примером является опыт Великобритании, где с помощью мониторингов и социальных опросов публикуется статистика удовлетворенности граждан различными услугами. Например, при Городском совете г. Бристоль был создан Совет партнёрства по улучшению качества жизни людей преклонного возраста. Обязанности Совета партнёрства включают: сбор финансов для осуществления новых проектов по улучшению качества жизни пожилых людей, участие в межведомственном взаимодействии по вопросам повышения качества жизни пожилых людей. «Совет партнёрства проводит мониторинг реализации Программы инклюзии лиц, страдающих деменцией, Программы предоставления специализированного жилья для лиц, нуждающихся в уходе («Extra Care Housing»), Программы по предотвращению одиночества среди пожилых и других программ». [7] В совете действует комиссия «Care Quality Commission » по оценке качества ухода в учреждениях, предоставляющих социальные и медицинские услуги. Также эта комиссия привлекает потребителей социально-медицинского обслуживания для оценки качества работы в программы «Эксперты по опыту» («Experts by Experience»). У привлечённых экспертов есть опыт по получению социальных и медицинских услуг. С целью оценки качества услуг они опрашивают текущих получателей услуг. В состав экспертных групп входят различные категории населения: дети, молодые люди, лица преклонного возраста и т. д. Такой метод опроса позволяет предоставить максимально достоверную информацию.

Для воплощения основополагающих принципов и с целью качественного предоставления социальных услуг населению в практической деятельности целесообразно учитывать следующие аспекты, повышающие рациональность и эффективность деятельности органов местного управления:

1. исходить из соотношения потребностей, потенциала территории и имеющихся ресурсов;
2. обнаруживать и контролировать многочисленные взаимосвязанные процессы, что позволит определить ведущие направления в муниципальном социальном обслуживании, спрогнозировать результаты работы, рационально использовать местные ресурсы, оценить возможности совершенствования системы предоставления социальных услуг;
3. управлять процессом муниципального социального обслуживания как целостной системой взаимосвязанных процессов;
4. учитывать общественное мнение, находить компромиссы для выстраивания партнерских отношений и диалога между сторонами;
5. ориентироваться на практические результаты, удовлетворяющие все заинтересованные стороны;
6. принимать решения на основе достоверной, открытой и доступной информации, максимальной прозрачности действий;
7. учитывать специфику внешней и внутренней среды.

***Выводы.*** Таким образом, именно на муниципальном уровне возможно создание фундамента для повышения уровня и качества жизни людей, поддержка наиболее уязвимых слоев населения, генерация новых рабочих мест и снижение уровня безработицы, предотвращение асоциальных явлений и установление социального мира. Воплощение социальной политики и оказание социальных услуг на местном уровне позволяют: проводить процесс децентрализации власти, передавая полномочия на муниципальный уровень; эластично и адаптивно реагировать на потребности населения, учитывая специфику экономического и социального развития; конкурировать с частным сектором в сфере предоставления услуг; персонифицировать удовлетворение потребностей; создавать действенную информационную базу; разрабатывать конкретные целевые и комплексные программы с учетом специфики территории; улучшать технологии и методы социального управления, что в результате обеспечит позитивное отношение граждан к деятельности органов местной власти и будет способствовать соблюдению гарантий в отношении прав человека, повысит благосостояние населения, создаст возможности для стабилизации и оптимизации социального развития.

***Список использованных источников***

1. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные // Журнал российского права. - 2004. - №10.
2. Путило Н. В. Система публичных услуг. Социальные услуги. //Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сб. статей / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. - М.: Волтерс Клувер, 2007. - С. 8-21.
3. Шишкин А.А. [Социальные услуги: понятие, признаки, классификация](http://elibrary.ru/item.asp?id=21959331)// [Вестник магистратуры](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1298746). - 2011. - [№ 1 (1)](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1298746&selid=21959331). - С. 35-39.
4. Европейская Хартия о местном самоуправлении. Русская версия. Страсбург. №92-871-0804-8. 1990.
5. Барышникова Т.Ю. [К вопросу о социальной услуге как предмете договорного регулирования в праве социального обеспечения](http://elibrary.ru/item.asp?id=26275041) // [Вестник трудового права и права социального обеспечения](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1588492). - 2016. - [№ 10 (10)](http://elibrary.ru/contents.asp?issueid=1588492&selid=26275041). - С. 100-111.
6. Путило Н.В. К вопросу о природе социальных услуг.// Журнал российского права.- Выпуск № 4 (112). - 2006. – С. 16-24.
7. Рагозина Л., Гришина Е., Пороховская М., Коваленко Е. Участие общественных коллегиальных органов управления в социальных услугах. Российский и зарубежный опыт. 2014. - 240 с. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://books.google.com.ua