

Тарасова Татьяна Сергеевна

аспирант

ФГБОУ ВПО «Байкальский государственный

университет экономики и права»

г. Иркутск, Иркутская область

ПРЕДПОСЫЛКИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ В РОССИИ

***Аннотация:** современное российское государство значительную часть своих усилий тратит на создание и предоставление населению качественных государственных (муниципальных) услуг. Их зарождение и история становления в том виде, в котором мы привыкли их наблюдать, насчитывают немало этапов. В данной статье в хронологической последовательности (исторический метод познания) рассмотрены предпосылки возникновения рассматриваемых услуг, а также приведены некоторые из конкретных примеров их появления и формирования.*

***Ключевые слова:** государственные услуги, муниципальные услуги, возникновение услуг.*

Население городов 21 века изо дня в день все чаще говорит о качестве государственных (муниципальных) услуг (далее – услуг). Однако, так было не всегда. В современном мире заметны тенденции нового понимания роли государства, его задач и функций, взаимоотношений общества и органов государственной власти [5, с. 3]. И сегодня «модно» и очень важно оказывать и, соответственно, получать качественный сервис не только со стороны частных организаций, но и со стороны государственных органов.

Цель данной статьи – в сжатом формате во временном периоде, начиная с 16 века и до сегодняшнего дня, рассмотреть на примере Российского государства этапы логической цепи «предпосылки возникновения услуги – государственная (муниципальная) услуга – качественная государственная (муниципальная) услуга».

Несмотря на то, что в статье речь о появлении услуг не государственного характера не идет, следует все же отметить, что «впервые термин «услуга» в оборот ввел французский экономист Ж.Б. Сэй, использовавший его в своей работе «Трактат по политической экономике» (1803г.)» [7].

Термин «услуга» в российском законодательстве впервые появился в Конституции РФ (1993 г.), где он упоминается в ст. 8 и 74 [3, с. 129]. А термин «государственная (муниципальная) услуга» мы смогли наблюдать лишь в 1998 году с момента появления в России Бюджетного кодекса [1].

О том, как дела обстояли с услугами до 21 века постараемся разобраться далее. Отметим лишь, что рассматривать историю начнем с 16 века.

Вероятность возникновения государственных, а в дальнейшем и муниципальных услуг логичнее всего связывать с появлением своеобразных государственных и, соответственно, муниципальных органов власти. Изучая данную тему важно знать, что в современном понимании государственная услуга и государственная функция различны между собой, однако в рассматриваемый период времени подобные различия не принимались во внимание, а это означает, что государственной услугой могла считаться любая деятельность государства, направленная на человека и общество (образование, здравоохранение, социальная защита и др.).

Рассуждение в данном ключе, пожалуй, следует начать с периода правления Русскому государству царя Ивана Грозного, при котором в общем-то и стал функционировать «первый» орган государственной власти. Своеобразно выполняющая ряд функций современного Правительства – Избранная Рада приняла Судебники и провела реформы, способствовавшие государственной централизации и укреплению позиций России того времени с внешней и внутренней стороны. Таким образом, 16 век можно считать периодом возникновения первого из условий (орган государственной власти), необходимого для осуществления государственных услуг.

Появившиеся в 17 веке созывы Земского собора, в рамках которых рассматривались и решались вопросы различного характера (начиная от принятия законов (Соборное уложение) и решений об использовании государственных денежных средств, сбора налогов и прочее), а также развитие бюджетной системы государства – стали следующей ступенью развития сферы услуг (второе условие – система законов и государственный бюджет). Так, например, вопросы распределения земли можно с определенной долей уверенности отнести к одному из видов государственных услуг того времени.

Начало 18 века, ознаменованного ростом в России бюрократического аппарата (в особенности при правлении Павла I), в большей мере оставило отпечаток на дальнейшей системе деления услуг на государственные и муниципальные. Это связано с обретением системой государственного управления в тот период законченных черт, которые выражались в приобретении всеми органами власти местного уровня единообразных характеристик и подчинении всех их определенному центральному ведомству.

Если учесть тот факт, что в 18 веке услуги и функции еще были равны между собой, то ярким примером деятельности по предоставлению услуг служит выполнение губернаторами Петра I следующих функций: судебных, надзорных, экономических, административных и других, которые исходили от лица государства и были направлены на «удовлетворение потребностей» населения как в прямом, так и косвенном смысле. В 1721 году Петр I ввел обязательные паспорта для крестьян, временно покидающих пределы постоянного жительства [8]. Данный вид деятельности государства напрямую свидетельствует о том, что самая распространенная сегодня государственная услуга существовала еще тогда, но лишь называлась по-другому.

Более того, в период правления Петра I появилась знаменитая Табель о рангах, а также закрепилось понятие государственной службы, отношение к которой стало носить более профессиональный характер (третье из условий – государственная профессиональная служба).

Система управления Екатерины в отличие от системы Петра I, была еще более продуманной и в большей мере ускорила рост провинциальных экономик. Своего рода услугами того периода можно, например, считать некоторые виды деятельности князя Г.А. Потемкина Таврического, который «поощрял переселение иностранцев в Новороссию, не позволял возвращать беглых крестьян, ходатайствовал за раскольников перед императрицей» [9]. Помимо этого, следует отметить появление государственных кредитных учреждений, а также вклад (хоть и не большой, по мнению некоторых историков), который Екатерина Великая внесла в развитие образования, науки и здравоохранения – сфер, предоставление услуг в которых играет огромную роль (четвертое из условий – наличие разнообразия сфер услуг).

Развитие непосредственной сферы услуг начинается с момента появления самого термина «услуга», а именно в начале 19 века. Только тогда на уровне государства начинают рассматривать вопросы о необходимости перехода от производства товаров к производству услуг. И если за рубежом этот процесс идет полным ходом, то в России того времени наблюдается лишь зарождение идей. Примером государственных услуг можно считать бытовое обслуживание граждан, которое осуществлялось изначально именно государством (ремонт и строительство жилья и др.), действия государства, направленные на социальную защиту нуждающихся граждан, а также другая деятельность государства административного и экономического характера.

Конец 19 века – начало 20 во многом схожи между собой, миру становятся известны многие из распространенных государственных услуг, таких как, например, услуги антимонопольных служб, услуги министерств здравоохранения, образования и других.

Конец 20 века ознаменован появлением Указа Бориса Ельцина «о паспорте», который датируется 1997 годом.

Спустя год в Российском законодательстве появится официальный термин «государственная услуга», который в ближайшие несколько лет будет фигурировать в различных вариациях во множестве других нормативно-правовых актах.

Тогда же появится и термин «качество государственных (муниципальных) услуг», а также многие другие понятия и документы, идущие в ногу со временем. Основным документом, регламентирующим вопросы качества рассматриваемых услуг, станет Федеральный закон №210-ФЗ [2].

Итак, Российское государство, начиная с 16 века, закладывало фундамент для будущего развития сферы предоставления рассматриваемых услуг, который сегодня дает хорошие результаты. Можно с уверенностью сказать, что несмотря на то, что государственный сервис Российской Федерации до сих пор во многом отстает от сервиса ряда других стран, она все же делает семимильные шаги на пути к повышению качества государственных (муниципальных) услуг.

Доказательством тому может служить представленная ниже диаграмма, отражающая целевые значения уровня удовлетворенности получателей государственных и муниципальных услуг по годам реализации административной реформы и других (смежных) программ совершенствования государственного управления (рис. 1.) [10].

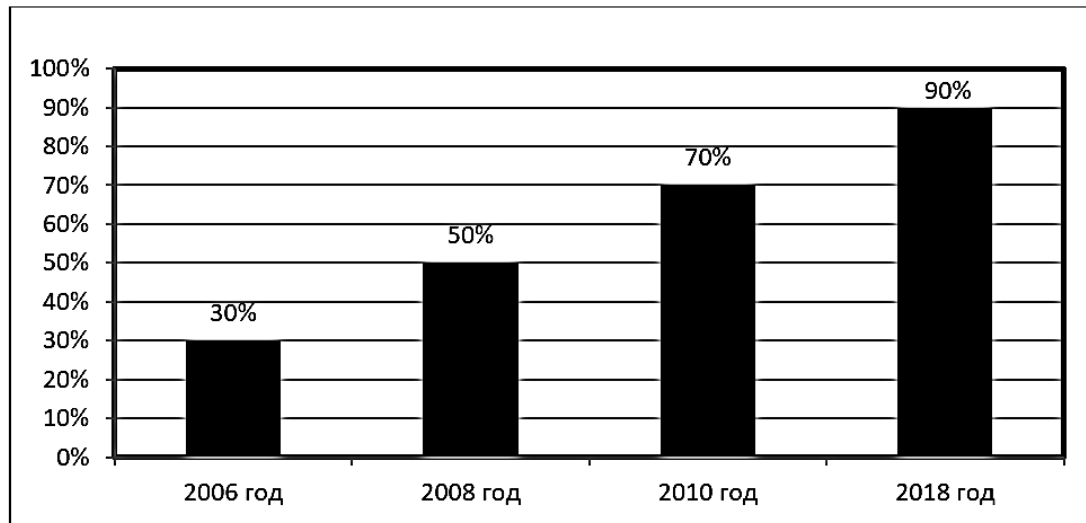


Рис. 1. Целевые значения роста уровня удовлетворенности получателей муниципальных услуг [10].

Итогом проведенного исследования может служить суждение, согласно которому «... функции государства зависят от тех задач, которые стоят перед об-

ществом» [4, с. 32]. Исходя из которого следует, что «вхождение термина «государственные услуги» в нашу жизнь связано с изменением роли и задач государства в обществе, с утверждением новых ценностей и приоритетов» [6, с. 15].

Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 №145 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – №31. – Ст. 3823.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27 июля 2010 г. №210-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – №31. – Ст. 4179.
3. Алькина Г.И. Сущность государственных услуг / Г.И. Алькина, В.А. Герба // Вестник ТОГУ. – 2009. – №3. – С. 129–134.
4. Беляев А.Н. Измерение эффективности и оценивание в государственном управлении: международный опыт / А.Н. Беляев, Е.С. Кузнецова, М.В. Смирнова [и др.]. – М.: ГУ ВШЭ, 2005. – 54 с.
5. Неделько С.И. Понятие государственной услуги как категории государственного управления / С.И. Неделько, И.А. Мурзина, С.Н. Егоров // Общественные науки. Социология. – 2008. – №3. – С. 3–11.
6. Терещенко Л.К. Услуги: государственные, публичные, социальные / Л.К. Терещенко // Журнал российского права. – 2004. – №10. – С. 15–23.
7. Иванов В.А. Развитие содержания государственных услуг / В.А. Иванов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://uecs.ru/uecs-38-382012/item/1077-2012-02-27-05-46-30>
8. История паспорта в России // Риановости [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ria.ru/spravka/20061109/55491483.html>
9. История центрального федерального органа // Портал государственных органов Костромской области [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.region.kostroma.ru/authorities/central/index.aspx
10. Тарасова Т.С. Анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей качество предоставления государственных и муниципальных услуг в России /

Л.К. Терещенко // Экономика и социум. – 2015. – №2 (15) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.iupr.ru