

президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23.12.2010] (протокол № 21) [Электронный ресурс] // Офиц. сайт компании «Гарант». Режим доступа: <http://ivo.garant.ru/document?id=12071109&byPara=1&sub=33264> (дата обращения: 22.03.2013).

V. A. Konev, A. V. Tomiltsev

THE SPECIFIC OF THE CORPORATE CULTURE OF THE YEKATERINBURG CITY ADMINISTRATION

Abstract

The article is devoted to the problem of integration of the corporate culture standards into the Yekaterinburg city administration. Such kind of integration allowed to increase the effectiveness of the city administration activity. The two questions are at stake in this case: 1) the special organized work of the corporate culture standards and values elaboration 2) and this standards implantation into the everyday public administration practice.

Keywords: Administration, corporate culture, effectiveness, investigation.

УДК 351.71 (470.5)

Н. Я. Конева, А. В. Томильцев

ПОДХОДЫ К ОБЕСПЕЧЕНИЮ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ В МИНИСТЕРСТВЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация

Переход к сервисному государству приводит к необходимости рассматривать всю деятельность органов государственного и муниципального управления как оказание услуг населению. Отсюда возникает несколько проблем, связанных с объемом и доступностью услуг, соблюдением прав каждого гражданина на получение услуг определенного объема и качества. Все это требует серьезной методологической проработки.

Ключевые слова: сервисное государство, государственные услуги, качество услуг, стандарт услуг, реестр услуг.

Реформирование системы государственного управления в России является одним из важных условий модернизации национальной экономики и совершенствования функционирования государственной власти. В последнее

время исследователи обратились к изучению сервисного государства, вновь изменяющего систему государственного управления, расставляя новые приоритеты и ценности.

Современный толковый словарь «Большая Советская Энциклопедия» трактует понятие «сервис» следующим образом: (англ. *service* — служба), обслуживание населения в различных сферах повседневной жизни (напр., гостиничный сервис, автомобильный сервис) [4].

Сервисная концепция развития государственной системы получила широкое распространение в 80–90-х гг. прошлого века в США и ряде стран Западной Европы. Сервисная идея основывается на классической экономической схеме: «производитель услуг — потребитель», где доминирующим показателем эффективности выступает «удовлетворенность потребителей». Первым документом, регламентирующим воплощение в жизнь сервисной концепции государственного управления, стала Европейская социальная хартия от 3 мая 1996 г. В данном документе было закреплено положение о том, что страны-участницы «обязуются обеспечить, чтобы каждый человек мог получить от государственной или частной службы консультации или индивидуальную помощь, которые могут потребоваться для предотвращения, преодоления или облегчения личной или семейной нужды». Хартией предусмотрено, что в социальную функцию государства входит как обеспечение высокого качества жизни всех его граждан, так и создание условий для роста их самостоятельности и предприимчивости [3].

Анализ деятельности органов государственной власти показывает, что наибольший объем сервисных функций присутствует в блоке функций, касающихся обеспечения и развития социальной сферы (в том числе, социальной защиты, пенсионного обеспечения, образования, организации здравоохранения, молодежной политики и т. д.). На решение задач социальной сферы (т. е. на выполнение соответствующих услуг) затрачивается свыше 50 % расходов территориального (регионального и/или местного) бюджетах [10].

Составной и значительной частью проводимой в стране административной реформы, начатой по Указу Президента Российской Федерации от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», получившей свое развитие в распоряжении Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 г. № 1789-р «Об одобрении концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах и плана мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2008 годах» и реализуемой в настоящее время в ряде правительственных документов, является совершенствование организации исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг.

Государственные услуги являются важнейшей частью государственного управления. Поэтому перспективам развития сферы государственных услуг, повышению качества и доступности государственных услуг уделяется внимание во многих стратегических документах нашего государства. Этому способствует несколько причин: во-первых, организация предоставления государственных услуг является важнейшей составной частью всей сферы услуг, а значит, оказывает существенное влияние на социально-экономическое развитие страны в целом. Во-вторых, удовлетворенность потребителей качеством государственных услуг является одним из ключевых факторов, определяющих доверие граждан к органам власти.

Кроме того, рассматриваемая отрасль социальной сферы (на примере системы Министерства социальной политики Свердловской области) оказывает значительное влияние на социально-политическую стабильность в регионе. Качественное социальное обеспечение, своевременное и в полном объеме предоставление мер социальной поддержки и помощи социально незащищенным категориям населения является необходимым условием не только политической стабильности общества, но и успешного его развития как социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности. Сегодня в

изучаемой структуре функционируют 60 территориальных отраслевых исполнительных органов государственной власти Свердловской области: управлений социальной политики Министерства социальной политики Свердловской области и 149 учреждений социального обслуживания населения Свердловской области, а также вновь созданный информационно-расчетный центр. В системе трудится 2,2 тысячи государственных служащих и 15 тысяч специалистов. По последним отчетам, ими за год предоставляется более 12 млн услуг, которыми охвачено более 2 млн человек населения Свердловской области, выплачивается более 140 видов пособий, компенсаций и других материальных выплат различного характера. Поэтому тенденция повышения требований к качеству предоставляемых государственных услуг в этой сфере является совершенно объективной, а обеспечение качества предоставляемых государственных услуг в системе социальной политики Свердловской области является одним из показателей эффективности государственного управления в регионе.

При этом на сегодняшний день в системе полностью отсутствуют государственные стандарты на социальные услуги, предоставляемые подведомственными учреждениями, не ведется реестр предоставляемых государственных услуг, не на все оказываемые услуги имеются административные регламенты, устанавливающие порядок предоставления услуги, отсутствует внешняя оценка качества предоставляемых услуг.

Реализация вышеперечисленных функций сервисного государства требует особой формы организации исполнительной власти и аппарата управления, позволяющей на более качественном уровне оказывать услуги населению, обеспечивая конституционную гарантию достойной жизни человека в России.

В этой связи одной из главных целей проводимой в России административной реформы является обеспечение формирования единой системы качества и доступности государственных и муниципальных услуг. Кроме этого, одной из целей реформирования российского государственного

управления было повышение доверия граждан к государству и правительству. Признаки снижения уровня доверия граждан были очевидны.

Для решения задачи повышения качества государственных услуг и доступности их населению предусматриваются меры, направленные на четкую регламентацию порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, проведение мероприятий, направленных на упрощение процедур, снижение временных издержек, затрачиваемых потребителем услуг, а также создание сети многофункциональных центров обслуживания населения (далее — МФЦ). К окончанию срока реализации данной концепции административной реформы в 2010 г. была сформирована нормативная и методическая база повышения качества и предоставления государственных и муниципальных услуг, а также созданы механизмы управления и стимулирования реализации административной реформы. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 632 утверждена Концепция формирования в Российской Федерации электронного правительства до 2010 года. С 2009 г. начал работать Единый портал государственных услуг Российской Федерации (далее — ЕПГУ) в целях предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, предоставления сведений о государственных и муниципальных услугах, о государственных функциях по контролю и надзору. В области регламентации и стандартизации государственных и муниципальных услуг разработаны административные регламенты, которые стали основным документом, регулирующим порядок предоставления государственных и муниципальных услуг. Административные регламенты стали основой для оптимизации государственных и муниципальных услуг и перевода их в электронный вид. К концу 2010 г. утверждены 447 административных регламентов предоставления (исполнения) услуг (функций) федеральных органов исполнительной власти. На региональном и муниципальном уровнях утверждены соответственно 6000 и 4000 административных регламентов.

Административные регламенты предоставления государственных услуг позволили систематизировать полномочия органов государственной власти и

органов местного самоуправления, упорядочить их деятельность, а также восполнить нормативные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации.

Важным результатом стало принятие Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Закон стал правовой базой для реализации основных мероприятий административной реформы: перевода государственных услуг в электронный вид, основой для создания межведомственного электронного взаимодействия (далее — СМЭВ) по предоставлению государственных и муниципальных услуг в электронной форме с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг, МФЦ, для применения универсальной электронной карты (для физических лиц) и других средств.

Перевод государственных услуг в электронный вид, развитие инфраструктуры электронного правительства Российской Федерации является одним из первоочередных направлений государственной программы «Информационное общество 2011–2020 гг.».

Затем были предприняты общесистемные меры по снижению административных барьеров и повышению доступности государственных и муниципальных услуг в рамках Концепции снижения административных барьеров и повышения качества государственных услуг на 2011–2013 гг.

Введены показатели достижения целей административной реформы, формируемые на основе регулярного мониторинга качества предоставления (исполнения) государственных и муниципальных услуг (функций).

Целевыми показателями реализации мероприятий настоящей Концепции к 2014 г. заявлены в том числе:

а) снижение среднего числа обращений гражданина в орган государственной (муниципальной) власти за получением одной услуги с 2 до 1 раза;

б) сокращение времени ожидания в очереди при обращении заявителя в государственный (муниципальный) орган с 55 до 15 минут;

с) повышение степени удовлетворенности граждан качеством и доступностью услуг, предоставляемых в органах государственной власти до 60 %.

Согласно типам государственных услуг, в Министерстве социальной политики Свердловской области предоставляются государственные услуги территориальными отраслевыми исполнительными органами государственной власти Свердловской области — управлениями социальной политики Свердловской области (управления социальной политики), а также услуги, оказываемые подведомственными государственными учреждениями социального обслуживания населения.

В ходе проведенного исследования авторами статьи выявлено, что до настоящего времени в Свердловской области отсутствует реестр государственных услуг (функций), предоставляемых управлениями социальной политики Министерства социальной политики в соответствии с требованиями федерального законодательства к ведению реестра.

В целях формирования реестра государственных услуг (функций), предоставляемых (осуществляемых) исполнительными органами Свердловской области для включения его одним из разделов федерального реестра, в министерстве проводится ревизия всех видов осуществляемых функций и полномочий на наличие утвержденных административных регламентов. Территориальными управлениями осуществляется более 140 видов различных выплат, которые объединены в 70 государственных услуг. В общий перечень государственных услуг, предоставляемых территориальными управлениями на конец 2013 г., включены 100 государственных услуг, включая государственные услуги, не относящиеся к материальным выплатам.

В составленном перечне 25 услуг не имеют до настоящего времени административного регламента. Мы видим отставание от заданных федеральным законодательством сроков разработки и утверждения административных регламентов — до середины 2012 г. При отсутствии

административного регламента на государственную услугу, безусловно, возникают трудности с переводом данной услуги в электронный вид и осуществлением межведомственного взаимодействия. При проведении мониторинга постановлением рекомендованы следующие методы сбора информации:

1. анализ нормативных правовых актов, регулирующих предоставление государственной (муниципальной) услуги;

2. опрос, интервью, анкетирование, проведение фокус-групп физических лиц, организаций, являющихся получателями государственной (муниципальной) услуги, представителей органов государственной власти, предоставляющих государственную услугу, организаций, предоставляющих необходимые и обязательные услуги в целях предоставления государственных (муниципальных) услуг, представителей общественных организаций, экспертов, иных организаций;

3. метод «контрольных закупок» (при исследовании государственных и муниципальных услуг, предоставляемых гражданам);

4. наблюдение в местах предоставления государственных и муниципальных услуг;

5. метод экспертных оценок.

В качестве дополнительных объективных источников информации, рекомендовано использовать статистическую информацию, данные судов и прокуратуры; информацию от уполномоченного по правам человека в Свердловской области, уполномоченного по правам ребенка в Свердловской области; информацию от общественных объединений; информацию от экспертных организаций.

В целях внедрения независимой системы оценки качества услуг, предоставляемых государственными учреждениями социального обслуживания населения, разработан план внедрения системы менеджмента качества, основанной на стандартах качества Международной организации по стандартизации ISO (далее — ISO), а именно ISO 9001:2008, ISO 9000:2005,

ISO 9004:2009. Завершен первый этап разработки государственных стандартов социального обслуживания Свердловской области в соответствии с гарантированным перечнем предоставляемых государством социальных услуг на территории Свердловской области. Первое учреждение социального обслуживания Режевской дом-интернат для престарелых и инвалидов сертифицировано по стандартам серии ISO 9001 (качество-аудит) ООО (Русский Регистр — Уральское Качество).

В 2013 г. Областной центр реабилитации инвалидов первым среди учреждений Свердловской области, оказывающих реабилитационные услуги инвалидам, получил официальное подтверждение качества услуг — Сертификат соответствия системы менеджмента качества требованиям ГОСТ ISO 9001-2011 по международному стандарту менеджмента качества.

Систему менеджмента качества в учреждении начали разрабатывать в 2012 г. По итогам проведенного в мае 2013 г. аудита по проверке функционирования и совершенствования системы менеджмента качества принято решение о вручении Областному центру реабилитации инвалидов сертификата соответствия требованиям ГОСТ ISO 9001-2011.

Настоящий сертификат удостоверяет систему менеджмента качества применительно к предоставлению социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических, социально-педагогических, социально-экономических и социально-правовых услуг населению. Сертификат ISO открывает большие перспективы для учреждения, его наличие на конкурентном рынке является большим плюсом, предоставляя дополнительные преимущества, повышая имидж учреждения. В 2014 г. планируется получить 14 сертификатов в соответствии с утвержденным перечнем учреждений.

В конце декабря 2013 г. принят новый Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [1]. Закон вступает в силу с 1 января 2015 г., но он вводит нормы, требующие практической подготовки на уровне региона в текущем году:

- оказание социальных услуг в соответствии с государственными стандартами;
- определение индивидуальной нуждаемости граждан (семей) в социальных услугах;
- формирование индивидуальной программы предоставления социальных услуг гражданину (семье);
- создание реестра поставщиков социальных услуг формирующегося в целях обеспечения эффективного оказания социальных услуг и расходования средств в системе социального обслуживания;
- создание регистра получателей социальных услуг формирующегося в целях обеспечения эффективного оказания социальных услуг и оценки результатов их предоставления получателям социальных услуг;
- ведение информационных систем в области социального обслуживания, в которых осуществляются сбор, хранение, обработка и предоставление информации о поставщиках социальных услуг, а также о получателях социальных услуг, на основании представляемых поставщиками социальных услуг первичных данных;
- организация межведомственного взаимодействия при организации социального обслуживания в субъекте Российской Федерации.

В соответствии с законом региональная система обеспечения потребности населения в социальном обслуживании пройдет следующие этапы трансформации.

Таблица 1

**Этапы трансформации системы обеспечения потребности населения
в социальном обслуживании**

Описание этапа	Примечание
Утверждение субъектом РФ перечня социальных услуг (далее — «перечень»)	Формируется перечень конкретных социальных услуг, являющихся гарантией и расходным обязательством государства перед гражданином (при наличии у последнего индивидуальной нуждаемости)
Принятие государственного стандарта на каждую услугу, включенную в перечень социальных услуг	Государственный стандарт в составе порядка предоставления услуги определит гарантированный объем каждой услуги, входящий в перечень социальных услуг, т. е. что представляет конкретная услуга как «ресурс – процесс-результат» или как лот, который может быть выставлен на свободные торги и

	подвергнут последующему контролю исполнения
Включение социального обслуживания в региональные программы социального обслуживания	Объем ресурсов, включаемых в региональные программы, формируется исходя из прогнозируемой потребности в услугах и подушевых нормативов финансирования на каждую услугу, включенную в перечень, которые исчисляются на основании государственного стандарта на услуги
Доведение государственного задания, либо открытое конкурсное размещение заказа на исполнение мероприятий региональной программы (на оказание государственных социальных услуг)	Перечнем закупаемых услуг станет перечень социальных услуг, а техническим заданием по каждой услуге государственный стандарт. Исполнителем на конкурсной основе может стать организация любой формы собственности

В соответствие с новым законом поставщиком социальных услуг может быть юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание.

Последнее открывает возможность формирования негосударственного сектора в сфере социального обслуживания населения. Соответственно, основным элементом новой модели социального обслуживания населения станет не учреждение социального обслуживания, а социальная услуга.

К услуге привязаны финансирование, а также показатели эффективности и качества. Более того, для социальных услуг показатели эффективности здесь могут носить не только экономический, но и социальный характер.

Данный подход формирует технологию обеспечения эффективности системы социального обслуживания, основанную на новых принципах — через управление процессом оказания государственных услуг.

Ключевым элементом новой модели являются государственные стандарты на социальные услуги, формирующие основные требования по объему, качеству, порядку и условиям предоставления социальных услуг, включая связанные с оказанием конкретной услуги нормы и нормативы.

При условии внедрения настоящей методики проведения оценки качества учреждений социального обслуживания, получатели социальных услуг будут обеспечены дополнительной информацией о качестве работы учреждений социального обслуживания, в том числе путем формирования рейтингов. Получатели социальных услуг смогут реализовать принадлежащее им право

выбора лучшего учреждения социального обслуживания для получения социальных услуг.

Определение результативности деятельности учреждения социального обслуживания позволит принять своевременные меры по повышению эффективности или по оптимизации его деятельности.

Своевременное выявление негативных факторов, влияющих на качество предоставления социальных услуг в сфере социального обслуживания, и устранение их причин путем реализации планов мероприятий.

Библиографический список

1. Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 г № 442-ФЗ.
2. Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята в г. Страсбурге 03.05.1996) [Электронный ресурс] // «КонсультантПлюс». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807/.
3. Большая Советская Энциклопедия (онлайн-версия) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-encycl-term-50870.htm>.

N. Ya. Koneva, A.V. Tomiltsev

THE MAIN APPROACHES OF THE QUALITY ASSURANCE OF THE LEGAL SERVICES AT THE SVERDLOVSK OBLAST MINISTRY OF THE

Abstract

As soon as the public administration moved to the Service State Model, the necessity of regarding the work of state and local offices as render of public services was appeared. There are several problems, connected with the quantity and accessibility of public services, respect of each person human rights to getting some services, etc. The serious methodological work is need for solving these problems.

Keywords: service State, State services, quantity of services, standard of services, register of services.