

УДК 323.2

Подосинников Е.Ю., кандидат политических наук, доцент кафедры менеджмента и государственного и муниципального управления Курского государственного университета, старший казначей Управления Федерального казначейства по Курской области,
e-mail: podosinnikov_e_u@mail.ru

НЕЗАВИСИМАЯ СИСТЕМА ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ В КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация: в статье затрагиваются актуальные проблемы формирования системы независимой оценки качества функционирования государственных и муниципальных учреждений, оказывающих социальные услуги населению. В статье представлены данные: плановое и фактическое количество сведений об общественной оценке качества социальных услуг на региональном и муниципальном уровне, подлежащих размещению на официальном портале.

Ключевые слова: независимая оценка, социальные услуги, целевые показатели, государственные и муниципальные органы.

Podosinnikov Evgeny Yuryevich, candidate of political sciences, associate professor of management and public and municipal administration of Kursk state university, senior treasurer of Federal Treasury Department for Kursk region
e-mail: podosinnikov_e_u@mail.ru

INDEPENDENT SYSTEM OF THE ASSESSMENT OF QUALITY OF SOCIAL SERVICES IN KURSK REGION

In article actual issues of formation of system of an independent assessment of quality of functioning of the public and municipal authorities rendering social services to the population are touched. Data are presented in article: the planned and actual number of data on a public assessment of quality of the social services at the regional and municipal level which are subject to placement on an official portal.

Keywords: independent assessment, social services, target indicators, government and municipal bodies.

Одним из важных приоритетов российской административной реформы является вовлечение общественности в процесс осуществления публичного управления [8, с. 237-239]. С учетом характера российского политического режима и связанной с ним системы административно-государственного управления речь, преимущественно, идет об участии населения и структур

гражданского общества в оценке качества государственных услуг и эффективности деятельности органов исполнительной власти. Помимо этого, программными документами, связанными с проведением административной реформы, были предусмотрены задачи по активизации экспертного сопровождения государственных решений и поощрению общественной инициативы, по привлечению гражданских структур к формированию кадрового состава государственных органов, оценке профессионализма и этических качеств госслужащих, а также антикоррупционным мероприятиям [5].

Важным инструментом, обеспечивающим расширение общественного участия в формировании и реализации, а также оценивании результатов государственной политики стал Федеральный закон «Об основах общественного контроля в РФ» [1]. Данным нормативно-правовым актом установлены организационные и правовые механизмы осуществления общественного контроля в Российской Федерации.

Указанный Закон не распространяется на общественный контроль за деятельностью в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка, за деятельностью полиции, следствия, прокуратуры и судов, а также за деятельностью, связанной с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотиков, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи. Все остальные сферы жизнедеятельности общества подпадают под действие указанного Закона.

Главной целью указанного Закона является формирование системы общественного контроля как одного из инструментов реализации конституционных прав граждан РФ на участие в управлении делами государства.

Среди иных нормативно-правовых актов в рассматриваемой сфере следует назвать Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования». Указанный документ закрепляет механизм независимой оценки качества оказания услуг государственными и муниципальными учреждениями [2].

В соответствии со ст. 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [3] к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской

Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов: «... создания условий для организации проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами» (пп. 79 введен Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 256-ФЗ).

Кроме того, Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» закрепил за органами местного самоуправления городского, сельского поселения право на создание условий для организации проведения независимой оценки качества услуг организациями в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами [4].

Общественному контролю в соответствии с указанными Законами будет подвергнуто качество оказания услуг. На основе принятых актов выстраивается единая система общественного контроля, охватывающая основные уровни публичной власти.

Независимая оценка качества оказания услуг теперь приобретает статус одной из форм общественного контроля [7]. Закон устанавливает единый механизм независимой оценки, который будет применяться в четырех отраслях: культуре, социальном обслуживании, медицине, образовании (рис. 1).



Рисунок 1 – Четыре отрасли механизма независимой оценки качества предоставляемых услуг

*Источник: построено авторами на основании – [1], [5].

Независимой оценке подвергается оказание услуг организациями культуры; учреждениями и предприятиями социального обслуживания; медицинскими организациями, а также качество образования.

Контролю со стороны общественности подвергнутся условия оказания услуг. Речь идет именно об их сервисной составляющей. Законом определены следующие общие критерии оценки:

- открытость и доступность информации об организации;
- комфортность условий предоставления услуг и доступность их получения;

- время ожидания предоставления услуги;
- доброжелательность, вежливость, компетентность работников организации;
- удовлетворенность качеством оказания услуг [6].

Оцениваться станут именно условия предоставления услуги, а не профессиональная ее составляющая. На это прямо указано в законе. Так, предметом независимой оценки, проводимой в отношении организаций культуры, не является создание, исполнение и интерпретация произведений литературы и искусства, а в медицинских организациях оценка не осуществляется в целях контроля качества и безопасности медицинской деятельности, а также экспертизы и контроля качества медпомощи.

Исключением стала только сфера образования, где контроль направлен на получение сведений о качестве подготовки обучающихся, образовательной деятельности учреждений. Оценку качества образования должны осуществлять специализирующиеся на этом организации, а вот оценка качества образовательной деятельности (по сути, условий оказания услуги) станет осуществляться в обычном порядке – с привлечением общественности.

Субъектами независимой оценки качества социальных услуг должны стать специальные общественные советы, которые могут быть созданы для этих целей. Общественная оценка осуществляется не чаще чем раз в год и не реже, чем раз в три года. При этом по решению соответствующих публичных органов власти, осуществляющих государственное или муниципальное управление в данной сфере, полномочия по проведению независимой оценки могут быть делегированы общественным советам, уже созданным при этих органах. В таком случае специальные общественные советы по независимой оценке качества социальных услуг не формируются. Показатели, характеризующие общие критерии оценки качества соответствующих услуг, утверждаются органом власти, осуществляющим государственное (муниципальное) управление в оцениваемой сфере. Выработка и утверждение показателей должна осуществляться с учетом мнения членов общественного совета при данном органе. Кроме того, советы, наделенные полномочиями оценивания, могут добавить свои критерии и параметры оценки. Они же утверждают окончательный перечень организаций, подлежащих независимой оценке. Оценка осуществляется на основе информации, которую аккумулирует оператор, нанятый в соответствии с процедурами заключения государственных контрактов на выполнение работ на основе технического задания, которое утверждает общественный совет. Результаты оценивания представляются общественным советом в соответствующий орган власти вместе с предложениями по улучшению качества работы учреждений, услуги которых оцениваются.

Федеральный закон «Об основах общественного контроля в

Российской Федерации» предусматривает открытый перечень форм, в которых может осуществляться общественный контроль. Законодатель разделяет формы контроля на две группы (рис.2) [1].

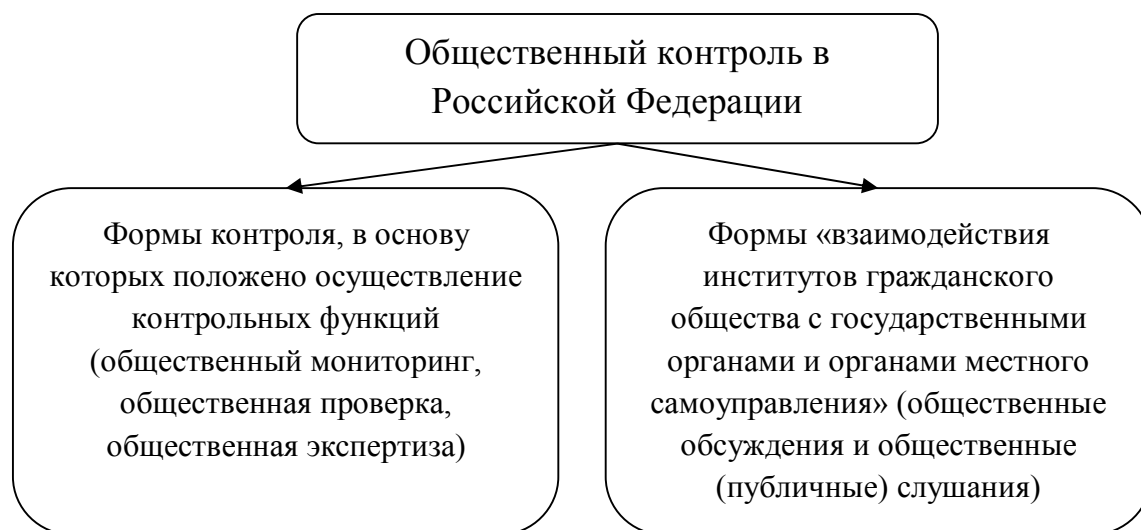


Рисунок 2 – Две формы общественного контроля в России

*Источник: построено автором на основании – [1], [3].

К первой относятся такие формы контроля, в основу которых положено осуществление контрольных функций (общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза). Ко второй группе относятся так называемые формы «взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления» (общественные обсуждения и общественные (публичные) слушания). Независимая оценка качества социальных услуг в большей мере относится к первой группе функций общественного контроля, однако, очевидно, что ее результаты будут использоваться в дальнейшей экспертной и аналитической деятельности общественных советов при органах власти, поэтому отчасти ее можно отнести ко второй группе контрольных функций, обеспечивающих коммуникацию между публичными органами власти и структурами гражданского общества по поводу решения актуальных проблем государственного и муниципального управления.

Столь высокий приоритет в сфере независимой оценки качества предоставляемых услуг обусловлен вниманием Президента и Правительства Российской Федерации.

17 февраля 2016 г. в Администрации Президента Российской Федерации прошло очередное заседание рабочей группы Комиссии при Президенте Российской Федерации по мониторингу достижения целевых показателей социально-экономического развития Российской Федерации, определенных поручениями Президента Российской Федерации,

предусмотренных указами Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606 [11].

Рабочей группой Комиссии были приняты решения, закрепляющие организационный механизм реализации общественного контроля в органах государственной власти. В частности, Минтруду России, Минздраву России, Минобрнауки России, Минкультуры России, Минспорту России поручено:

- определить приказом заместителя министра, ответственного за организацию деятельности, связанной с функционированием системы независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги;

- разработать и утвердить ведомственные планы работ по независимой оценке качества работы организаций, оказывающих услуги в сфере здравоохранения, образования, культуры, социального обслуживания и спорта на период 2016-2018 годов, предусматривающие реализацию мероприятий на федеральном и региональном уровнях, а также включающие целевые показатели, в том числе долю охваченных названной оценкой организаций;

- утвердить порядок рассмотрения результатов независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, включая принятие решений дисциплинарного характера по ее итогам.

Решено ежеквартально обсуждать на общественных советах министерств с приглашением представителей субъектов Российской Федерации итоги независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, с оценкой деятельности Министерства и последующим принятием необходимых мер.

Кроме того, поручено обеспечить размещение уполномоченными органами информации о проведении независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги в соответствующих сферах, на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сайт bus.gov.ru, ОС ГМУ) в соответствии с установленным порядком [9].

Комиссией предложено Общероссийскому общественному движению «НАРОДНЫЙ ФРОНТ «ЗА РОССИЮ» рассмотреть вопрос о независимой оценке качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, на одном из своих форумов с участием Президента Российской Федерации.

Приказом министерства финансов Российской Федерации от 22 июля 2015 г. №116Н установлен порядок размещения информации о результатах независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, оказания услуг организациями культуры, социального обслуживания, медицинскими организациями на официальном сайте для размещения информации о

государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» – www.bus.gov.ru [6]. Данный Порядок утверждает состав и характер размещения информации о результатах независимой оценки.

В соответствии с приказом руководителя Управления Федерального казначейства по Курской области от 10 сентября 2015 г. № 277 в Курской области ответственными за регистрацию уполномоченных органов на ОС ГМУ назначены сотрудники отдела ведения федеральных реестров [10].

Управлением проведен комплекс мероприятий, направленный на регистрацию и размещение уполномоченными органами сведений о результатах независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги:

- порядок регистрации уполномоченных органов размещен на официальном сайте УФК по Курской области – www.kursk.roskazna.ru раздела «ГИС» в подразделе «Официальный сайт ГМУ» [10];

- проведены совместные совещания с представителями уполномоченных органов по вопросу предоставления заявок на регистрацию;

- по состоянию на январь 2016 г. зарегистрированы все уполномоченные органы исполнительной власти региона (комитет здравоохранения Курской области, комитет образования Курской области, комитет социального обеспечения Курской области и комитет по культуре Курской области) (табл. 1);

Таблица 1 – Плановое и фактическое количество сведений на региональном уровне, подлежащих размещению на Официальном сайте www.bus.gov.ru на 13.04.2016 [9]

Сфера	Уполномоченные органы		Общественные советы		Операторы		Организации, подлежащие оценке в 2015 году		Организации, подлежащие оценке в 2016 году	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Всего	4	4	4	4	4	3	49	44	103	
Здравоохранение	1	1	1	1	1	0	4	4	41	
Культура	1	1	1	1	1	0	4	0	8	
Образование	1	1	1	1	1	2	33	32	32	
Социальное обслуживание	1	1	1	1	1	1	8	8	22	

*Источник: построено автором на основании собранных данных по Курской области

- направлены письма о необходимости размещения информации о результатах независимой оценки качества работы организаций, оказывающих

социальные услуги, председателям уполномоченных комитетов Курской области.

Таблица 2 – Плановое и фактическое количество сведений на муниципальном уровне, подлежащих размещению на Официальном сайте www.bus.gov.ru на 13.04.2016 [9]

Сфера	Уполномоченные органы		Общественные советы		Операторы		Организации, подлежащие оценке в 2015 году		Организации, подлежащие оценке в 2016 году	
	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт	План	Факт
Всего	56	-	55	-	56	-	32		576	
Здравоохранение	-	-	-	-	-	-	-		-	
Культура	32	-	32	-	32	-	32		350	
Образование	24	1	23	1	24	-	-		226	
Социальное обслуживание	-	-	-	-	-	-	-		-	

*Источник: построено автором на основании собранных данных по Курской области

В настоящий момент происходит наполнение сведений на соответствующем сайте об объектах и субъектах, а также иных участниках независимой оценки качества предоставления социальных услуг в Курской области. Данные, представленные на середину апреля 2016 года (табл. 2), говорят о том, что процесс реализации соответствующих нормативных установлений только запущен и находится в начальной стадии реализации.

При этом, проблемы, возникающие при регистрации уполномоченных органов, в регионе отсутствуют. Проблемы, имеющие место при размещении информации уполномоченными органами, решаются в штатном режиме [7].

Таким образом, независимая оценка качества оказания социальных услуг приобрела статус закреплённой законодательно формы общественного контроля. Нормативно-правовыми актами установлен единый механизм независимой оценки, который будет применяться в четырех отраслях: культуре, социальном обслуживании, медицине, образовании. На территории Курской области начата работа по реализации соответствующих нормативных установлений. В ближайшие годы, таким образом, можно будет как сформировать, так и исследовать новый институциональный механизм общественного оценивания деятельности государственных и муниципальных учреждений. Можно предположить, что наиболее сложным с точки зрения внедрения системы оценки будет муниципальный уровень власти.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в РФ» // Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4213.
2. Федеральный закон от 21.07.2014 № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» // Собрание законодательства РФ, 28.07.2014, № 30 (Часть I), ст. 4257.
3. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 18.10.1999, № 42, ст. 5005.
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 15.02.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.
5. Указ Президента РФ 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Российская газета. 2012. 8 мая. № 5775 (102).
6. Приказ Минфина России от 22.07.2015 № 116н «О составе информации о результатах независимой оценки качества образовательной деятельности организаций, осуществляющих образовательную деятельность, оказания услуг организациями культуры, социального обслуживания, медицинскими организациями, размещаемой на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", и порядке ее размещения» (Зарегистрировано в Минюсте России 13.08.2015 № 38491) // СПС КонсультантПлюс.
7. Подосинников Е.Ю., Железняков С.С. Внедрение и развитие элементов государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» в Курской области (монография) // Курск: Изд-во Юго-Западный государственный университет, 2014. – 107 с. ISBN 978-5-9905749-8-4.
8. Сморгун Л.В. В поисках управляемости: концепции и трансформации государственного управления в XXI веке. СПб. Издательство СПбГУ, 2012. – 362 с.
9. Официальный сайт для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». – [Электронный ресурс] URL: [http:// bus.gov.ru](http://bus.gov.ru) (дата обращения – 18.03.2016).

10. Официальный сайт Управления Федерального казначейства по Курской области. – [Электронный ресурс] URL: <http://www.kursk.roskazna.ru> (дата обращения – 19.04.2016).

11. Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения – 19.04.2016).