|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Секретариат Совета (ассоциации)  муниципальных образований  Оренбургской области  **ИНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ**  **ПИСЬМО**  от 02.03.2020 № 2-1/8 ИМП   |  |  |  | | --- | --- | --- | |  |  |  | | Главам муниципальных образований Оренбургской области |

О стандартах качества государственных

и муниципальных услуг

Потребность в утверждении стандартов качества вызвана тем, что при существующей системе распределения полномочий ответственность за определение требований к качеству большинства наиболее значимых (и наиболее дорогостоящих) услуг и работ разделяется между разными уровнями публичной власти. В результате характеристики государственных и муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) на разных территориях, неодинаковы и могут меняться со временем. Стандарт качества государственной (муниципальной) услуги (работы) позволяет управлять качеством оказания услуг (выполнения работ) на основе единой формализованной системы.

Сегодня утверждение стандартов качества государственных (муниципальных) услуг (работ) на региональном и местном уровнях носит добровольный характер. На федеральном уровне отсутствуют законодательные акты, регулирующие применение стандартов качества, и рекомендации по подготовке и применению стандартов качества в регионах и муниципалитетах. В результате стандарты качества, принимаемые в разных субъектах РФ и муниципальных образованиях, существенно различаются по задачам применения и содержанию.

Понятие «стандарт» используется в федеральных законах от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и ряде отраслевых федеральных законов, но ни один из этих законов не содержит четкой и исчерпывающей характеристики роли стандартов качества услуг и работ в системе государственного и муниципального управления.

Можно предложить следующее определение стандарта качества государственных (муниципальных) услуг (работ) – это документ, содержащий описание состава, потребительских характеристик, условий и порядка предоставления услуг (работ), позволяющий потребителю услуги получить четкое представление о своих правах на нее и об условиях получения услуги (работы) в рамках действующего законодательства и местной правовой базы.

Таким образом, под стандартом качества понимается типовой образец, которому должны соответствовать основные параметры услуги (работы), оказываемой (выполняемой) за счет бюджетных средств любым поставщиком независимо от его организационно-правовой формы (бюджетное, автономное, казенное учреждение, «частная» некоммерческая организация, общественная организация, коммерческая организация или индивидуальный предприниматель). Стандарты качества государственных (муниципальных) услуг могут утверждаться как по отдельным услугам (работам), так и по группам однородных услуг (работ).

Управление качеством предоставления услуг и работ на основе стандартов качества позволяет органам публичной власти:

• объективно оценивать фактическое качество оказываемых услуг (выполняемых работ);

• рассчитывать нормативные затраты на предоставление государственных (муниципальных) услуг (работ), в частности при определении объема субсидий на выполнение заданий бюджетным и автономным учреждениям;

• привлекать к оказанию государственных (муниципальных) услуг (выполнению работ) негосударственных и немуниципальных поставщиков, создавая конкуренцию на рынке предоставления услуг и работ;

• привлекать население к контролю качества предоставляемых государственных (муниципальных) услуг (работ).

В региональной и муниципальной правовой базе документы, являющиеся, по существу, стандартами качества государственных (муниципальных) услуг (работ), иногда обозначаются как «требования к качеству», «показатели качества», «стандарты услуг» и т.п.1 Использование этих терминов не противоречит федеральным законам, но требует их определения в правовой базе публично-правового образования. При этом опыт территорий позволяет рекомендовать именно термин «стандарт качества государственной (муниципальной) услуги (работы)». Во-первых, такое название непосредственно характеризует содержание данного документа, и является сегодня наиболее распространенным. Во-вторых, при формировании региональной и местной правовой базы требуется четко разграничить «стандарты качества услуг (работ)», «показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ)», входящие в соответствии со статьей 69.2 Бюджетного кодекса РФ в состав государственного муниципального задания, и «стандарты предоставления государственных или муниципальных услуг», утверждаемые согласно Федеральному закону от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Особая ситуация с определением понятия «стандарт» сложилась в сфере социального обслуживания населения. Согласно статье 6 Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» государственные стандарты социального обслуживания устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ. Соответственно, в правовой базе региона, регулирующей разработку и применения стандартов качества услуг (работ), необходимо обозначить, что в сфере социального обслуживания утверждаются государственные стандарты, а не стандарты качества.

Следует ожидать, что вступление в силу Закона № 83-ФЗ придаст применению стандартов качества государственных (муниципальных) услуг (работ) новый импульс. По мере перехода от финансирования сети подведомственных учреждений к финансированию предоставления услуг (работ) населению значимость всех указанных задач применения стандартов качества будет возрастать. Стимулом стандартизации услуг (работ) на региональном и местном уровнях является также развитие практики оказания услуг (выполнения работ) негосударственными и немуниципальными поставщиками, поощряемое в настоящее время федеральными органами власти.

**Стандарты качества как элемент реформирования системы предоставления услуг (работ):**

Внедрение стандартов качества государственных и муниципальных услуг (работ) является составной частью бюджетной реформы. Понятие стандарта качества услуги в федеральной правовой базе было впервые введено Приказом Минфина России от 24 августа 2004 г. № 239 «О проведении в 2004 году отбора субъектов Российской Федерации для распределения субсидий из Фонда реформирования региональных и муниципальных финансов». Стимулирование подготовки и утверждения стандартов качества государственных (муниципальных) услуг входило в число мероприятий программ реформирования региональных и муниципальных финансов, на реализацию которых выделялись субсидии из федерального бюджета. В дальнейшем стандарты качества были внедрены и во многих территориях, не принимавших программы реформирования общественных финансов, однако понятие стандарта качества до настоящего времени в федеральное законодательство не вошло. Это характерно и для ряда других достаточно распространенных механизмов, связанных с предоставлением услуг и работ, которые можно условно обозначить как инструменты бюджетирования по услугам (работам).

**К основным инструментам бюджетирования по услугам (работам), используемым в российской практике относятся:**

• перечень государственных (муниципальных) услуг (работ);

• стандарты качества государственных (муниципальных) услуг;

• оценка стоимости государственных (муниципальных) услуг и нормативы финансирования;

• оценка потребности в государственных (муниципальных) услугах в натуральном и стоимостном выражении;

• государственное (муниципальное) задание.

В настоящее время единственным обязательным инструментом бюджетирования по услугам (работам) на региональном и местном уровнях являются государственные (муниципальные) задания, устанавливаемые бюджетным, автономным учреждениям, а также нормативные затраты на оказание ими услуг (выполнение работ).

В отношении казенных учреждений Бюджетный кодекс возлагает решение о целесообразности применения государственных (муниципальных) заданий на органы публичной власти, осуществляющие полномочия главного распорядителя бюджетных средств. Для федеральных органов государственной власти обязательным также является утверждение перечней услуг и работ (постановление Правительства РФ от 2 сентября 2010 г. № 671); в перспективе следует ожидать, что требование формирования перечней услуг (работ) всеми уровнями публичной власти будет включено в Бюджетный кодекс.

Схему бюджетирования по услугам (работам) можно представить следующим образом. Применительно к каждой государственной (муниципальной) услуге (работе), включенной в перечень, разрабатывается и утверждается набор требований к ее содержанию и основным параметрам предоставления потребителям – стандарт качества. Для определения необходимых объемов оказания каждой услуги (выполнения работы) в планируемом периоде проводится оценка потребности в предоставлении государственных (муниципальных) услуг (работ) в натуральной форме. Переход от оценки потребности в натуральной форме к оценке потребности в стоимостной форме (т.е. необходимому объему финансирования) производится на основе зафиксированных в стандарте требований к услугам и работам.

На этапе разработки и принятия бюджета потребность в финансировании сопоставляется с реальными возможностями бюджета. Результатом этой балансировки является утвержденный бюджет, в соответствии с которым утверждаются задания бюджетным и автономным учреждениям, формируется государственный (муниципальный) заказ на оказание услуг (выполнение работ) негосударственным (немуниципальным) поставщикам.

Стандарты качества, являясь составной частью системы бюджетирования по услугам (работам), позволяют осуществлять балансировку потребностей в услугах (работах) и финансовых ресурсов территории.

Применение системы бюджетирования по услугам (работам) способствует справедливому и экономически обоснованному распределению бюджетных ассигнований, а также концентрации ресурсов бюджета на решении приоритетных задач социально-экономического развития. Вместе с тем внедрение данной системы требует серьезных материальных и кадровых ресурсов, а также сопряжено с финансовыми рисками. Поэтому решение о начале применения указанных инструментов должно осуществляться индивидуально с учетом возможностей территории.

**Требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги, единому стандарту**

1. Стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает:

1) наименование государственной или муниципальной услуги;

2) наименование органа, предоставляющего государственную услугу, или органа, предоставляющего муниципальную услугу;

3) результат предоставления государственной или муниципальной услуги;

4) срок предоставления государственной или муниципальной услуги;

5) правовые основания для предоставления государственной или муниципальной услуги;

6) исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги с разделением на документы и информацию, которые заявитель должен представить самостоятельно, и документы, которые заявитель вправе представить по собственной инициативе, так как они подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия;

7) исчерпывающий перечень оснований для отказа в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги;

8) исчерпывающий перечень оснований для приостановления предоставления государственной или муниципальной услуги или отказа в предоставлении государственной или муниципальной услуги;

9) размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги, и способы ее взимания в случаях, предусмотренных федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными правовыми актами;

10) максимальный срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги и при получении результата предоставления государственной или муниципальной услуги;

11) срок регистрации запроса заявителя о предоставлении государственной или муниципальной услуги;

12) требования к помещениям, в которых предоставляются государственные и муниципальные услуги, к залу ожидания, местам для заполнения запросов о предоставлении государственной или муниципальной услуги, информационным стендам с образцами их заполнения и перечнем документов, необходимых для предоставления каждой государственной или муниципальной услуги, в том числе к обеспечению доступности для инвалидов указанных объектов в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов;

13) показатели доступности и качества государственных и муниципальных услуг;

14) иные требования, в том числе учитывающие особенности предоставления государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах и особенности предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме.

2. Единый стандарт должен содержать сведения, предусмотренные пунктами 1, 3 - 8, 11 и 14 части 1 настоящей статьи. В нем также должны быть указаны:

1) заявитель (состав (перечень) заявителей);

2) способ (способы) направления запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги;

3) размер платы, взимаемой с заявителя при предоставлении государственной или муниципальной услуги, и способы ее взимания в случаях, предусмотренных федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации;

4) порядок получения заявителем сведений, в том числе в электронной форме, о ходе рассмотрения запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги;

5) порядок исправления допущенных опечаток и ошибок в выданных в результате предоставления государственной или муниципальной услуги документах, в том числе исчерпывающий перечень оснований для отказа в исправлении таких опечаток и ошибок;

6) порядок выдачи дубликата документа, выданного по результатам предоставления государственной или муниципальной услуги, в том числе исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче этого дубликата;

7) порядок оставления запроса заявителя о предоставлении государственной или муниципальной услуги без рассмотрения;

8) форма запроса о предоставлении соответствующей услуги, форма документа, являющегося результатом предоставления соответствующей услуги, форма заявления об исправлении технических ошибок в данном документе, форма заявления о выдаче дубликата данного документа, форма заявления об оставлении запроса без рассмотрения, если иное не предусмотрено федеральным законом;

9) способ (способы) направления заявителю документов (информации), являющихся результатом предоставления соответствующей государственной или муниципальной услуги.

Секретарь Совета (ассоциации) В.А. Щепачев

Е.С. Лужнов

77-34-70