

УДК 334.025

DOI 10.52452/18115942_2023_1_58

РЕЗУЛЬТАТЫ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ МЕНЕДЖМЕНТА КАЧЕСТВА В ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

© 2023 г.

Х.С. Пак, В.В. Кулибанова

Пак Хе Сун, д.э.н.; проф.; профессор кафедры менеджмента
и государственного и муниципального управления
Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики,
профессор кафедры международного бизнеса
Санкт-Петербургского государственного экономического университета
natali-pak@yandex.ru
Кулибанова Валерия Вадимовна, д.э.н.; доц.; главный научный сотрудник
Института проблем региональной экономики РАН, Санкт-Петербург
valerykul@mail.ru

*Статья поступила в редакцию 19.11.2022**Статья принята к публикации 27.01.2023*

Несмотря на изменившуюся экономическую ситуацию и внешние вызовы, необходимость продолжать реформирование системы управления в государственной сфере осталась. В научном дискурсе все активнее звучат предложения о более настойчивом внедрении концептуальных основ системы менеджмента качества (СМК) в государственное и муниципальное управление. Первые результаты такого внедрения позволяют говорить о росте эффективности управления. Целью данной работы является оценка результатов внедрения системы менеджмента качества в государственное управление в РФ. Авторы провели анализ и выполнили оценку результатов административной реформы и внедрения СМК в государственное управление. Проведенное исследование результатов реализации административной реформы показало, что государство пыталось внедрить СМК в масштабах всей страны. Отмечая ряд положительных моментов реформирования государственного управления в аспекте внедрения системы СМК, авторы выявили, что ряд методов СМК, проникших в сферу государственного управления из частного сектора, не были реализованы должным образом. Например, большинство функций и услуг реализуется не в процессном формате. Процессная логика в сфере государственного управления ориентирована на выполнение функций, а не на достижение результатов. Однако несмотря на все сложности, на наш взгляд, созданы все предпосылки для внедрения СМК в государственное управление. В настоящее время в России можно отметить рост числа примеров внедрения СМК в органах власти. На основе выполненных исследований предложены новые ориентиры административной реформы.

Ключевые слова: система менеджмента качества, государственное управление, муниципальное управление, административная реформа, качество оказания услуг.

Введение

Реформирование государственного управления, наряду с положительными моментами, принесло ряд отрицательных моментов, которые явились препятствием для продолжения реформ. В этих условиях применение концептуальных основ менеджмента качества в государственном и муниципальном управлении во многих странах, в том числе и в России, явилось признанием бесперспективности действующей парадигмы управления в государственной сфере, сущность которой выражается в реализации своих функций с помощью постоянного роста налогов и социальных расходов.

Опыт зарубежных стран и России показал, что внедрение системы менеджмента качества (СМК) в практику государственного и муниципального управления привело к росту его эффективности [1, 2].

Основным краеугольным камнем концептуальных основ СМК является положение о том, что качество произведенной продукции или предоставляемой услуги необходимо рассматривать не только на конечном этапе производственной деятельности, а на всех этапах этой деятельности. В международном стандарте ISO 9001:2015 [3] отражено, что управление взаимосвязанными процессами как системой приводит к повышению эффективности (результативности) организации в достижении цели и запланированных результатов. Переход к данному подходу управления (процессному подходу) означает, что главное не выявление брака в производстве продукции или в предоставлении услуги, а предупреждение (профилактика) брака на всех этапах производственной деятельности, что подтверждается основными положениями концепции управления каче-

ством, изложенными в трудах зарубежных и отечественных ученых, таких как Ф. Тейлор – основоположник научного управления, А. Файоль – основатель научного менеджмента, базиса системы управления качеством, который использовал научные методы в управлении для повышения качества работы. Его принципы, хотя они появились более века назад, до сих пор актуальны. Они были использованы в Европе, США в государственных учреждениях и дополнены многими учеными (Л. Урвик, М. Вебер, М. Фоллет, Ч. Барнард, Э. Деминг, У. Шухарт, К. Исикава, Д. Нортон, Р. Каплан и др.).

М. Вебер в книге «Хозяйство и общество» и Ч. Барнард в своем главном труде «Функции руководителя» выделили множество типов государственного управления [4], заложили ключевой смысл, который заключается в том, что основной целью для любой организации, в том числе и государственной, является удовлетворение потребностей и интересов всех стейкхолдеров [5], также заложили основы государственного управления с принципами корпоративного управления, при котором все управляемое признается эффективным.

К. Исикава – ученый из Японии, сыгравший значительную роль в создании концепции управления качеством. Его знаменитый инструмент качества – диаграмма в виде рыбьего скелета, в голове которой размещается проблема, на костях – причины, влияющие на процесс, очень популярен в бизнес-менеджменте [6].

Цикл Деминга (PDCA) и его принципы [7, 8] являются моделью управления качеством, которое включает следующие этапы: планирование, внедрение, проверка, действие.

Ученые – исследователи в данной области пришли к выводу, что для достижения повышения качества производимой продукции или предоставляемой услуги необходимо систематическое повторение всех этапов действий приведенного цикла в процессе.

Н.В. Михайлова и Л.А. Фёдорова считают, что «цепная реакция Деминга иллюстрирует идею о том, что требование улучшения качества – не прихоть потребителя. В результате усилий по повышению качества продукции и стабильности технологических процессов выгоду получают все: и потребитель, удовлетворяющий свои потребности, и фирма-производитель, увеличивающая прибыль, которую можно направить на развитие, и государство, собирающее больше налогов» [9].

Например, цикл Деминга и система сбалансированных показателей (ССП) Роберта Каплана и Дэвида Норттона [10] созданы для успешного бизнеса. Но несмотря на это, применение их

в сфере государственного и муниципального управления принесло положительные плоды, например были разработаны карты состояния отрасли (образования, культуры, транспортной сферы и др.), которые дали положительный эффект в свое время в деятельности муниципальных образований Ленинградской области и Республики Коми, в настоящее время в администрации г. Хабаровска качество оказываемых муниципальных услуг оценивается с помощью ССП [11, 12]. Д.В. Маслов, М.Э. Дмитриев, З.С. Айвазян [13] предлагают внедрить концепцию «государства-платформы», которая представляет единый центр со сквозной межведомственной цифровизацией процессов для предоставления качественных госуслуг.

Цель исследования – оценка результатов внедрения СМК в государственное управление в РФ.

Объектом исследования является система государственного управления РФ.

Предметом исследования является процесс внедрения СМК в практику государственного управления.

В рамках поставленной цели решаются следующие задачи: анализ и оценка результатов административной реформы и внедрения СМК в государственное управление; определение новых ориентиров административной реформы.

Методы и материалы

Основу базы исследования составили труды Института проблем государственного и муниципального управления по оценке качества (эффективности) данного управления НИУ ВШЭ (ИГМУ), МЦСЭИ «Леонтьевский центр», указы Президента РФ об эффективности, документы правительств Ленинградской области, Республики Татарстан и Хакасии, Хабаровского края и др. Основные методы исследования: сравнительный анализ, рейтинговые методы, интегральные подходы к оценке качества (эффективности) управления.

Результаты и обсуждение

Внедрение концепции СМК в управлении публично-правовыми образованиями (ППО) требует кардинальных изменений всей системы государственного управления, в частности: реформирования структуры ППО, разработки административных регламентов, формирования системы оценки деятельности органов власти и управления, реформирования бюджетного процесса и местного самоуправления.

В соответствии с основными принципами СМК целями административной реформы РФ

стали реформирование оргструктуры федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ), повышение качества и оценка эффективности деятельности ОИВ.

Реформирование оргструктуры ФОИВ связано с разграничением полномочий и установлением соподчинения между министерствами, службами и агентствами.

Система структуры ФОИВ стала представлять следующее:

- министерства, основная задача которых – формирование государственной политики в различных областях;
- службы, основная задача которых – контрольно-надзорные функции;
- агентства, основная задача которых – управление госсобственностью, внедрение программ и оказание государственных услуг.

В соответствии с Указом Президента РФ № 314 от 09.03.2004 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» ликвидированы дублирующие и избыточные функции, созданы механизмы упразднения функций и защиты от появления новых избыточных функций. Количество министерств сократилось: было 23, стало 14; образовалось 29 новых служб и 29 федеральных агентств.

Новая функциональная специализация государственных организаций должна была исключать конфликт интересов между функциями выработки политики, исполнения и контроля ее. Но в реальности ФОИВ были наделены правами не только выработки политики, но и исполнения ее, то есть вновь созданный функционал, исключая конфликт интересов, разрушили еще в самом начале его реализации.

Всего за период с начала реформы до настоящего момента изменения в структуре Правительства РФ происходили множество раз в соответствии с новыми указами Президента РФ № 649, № 1274, № 724, № 1445, № 21, которые посвящены вопросам структуры ФОИВ.

Проведена регламентация действий с помощью формирования административных регламентов по реализации функций, системы оценки качества в сфере государственного управления, стандартов публичных услуг и результативности этих услуг, созданы электронное правительство и межфункциональные центры (МФЦ), также осуществлялись меры по повышению уровня информационной открытости органов власти.

Изданы указы Президента РФ об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований [14, 15]. Для их выполнения сформирована система показателей оценки эффективности деятельности ор-

ганов исполнительной власти региона и муниципальных образований.

В этих условиях особое значение придается разработкам в области качества государственного управления.

В трудах МЦСЭИ «Леонтьевский центр» [16, 17] представлен подход к реализации региональной политики через региональные целевые программы (РЦП), соответствующий основным положениям доклада о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНД), в которых установлены показатели эффективности деятельности органов власти субъектов РФ.

Методика Института проблем государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ (ИГМУ) [18] по оценке качества (эффективности) данного управления состоит из следующих основных положений:

- 1) оценка качества определяется только по деятельности органов исполнительной власти;
- 2) оценка качества основывается на данных официальных документов;
- 3) оценка качества должна отражать основные цели и направления социально-экономического развития территории.

Качество (эффективность) государственного управления – это организованное и последовательное выполнение процессов управления по реализации всех обязательств, взятых ОИВ перед обществом, по утверждениям исследователей данного института, а также оценка качества этих процессов, которая состоит из двух этапов:

- 1) оценка эффективности (результативности) деятельности ОИВ;
- 2) оценка создания условий для расчета эффективности.

Достоинство подхода – объективность и прозрачность показателей, применяющихся для оценки.

Недостатки подхода:

- 1) отсутствие ряда показателей в официальной базе данных;
- 2) сложность формализации целевой функции государственного и муниципального управления;
- 3) целевая функция государственного управления может не иметь признания общества.

Итак, данный институт предлагает измерение качества процессного подхода к государственному управлению (применяется основной постулат СМК) и утверждает, что качество данного вида управления состоит из трех базовых характеристик:

- обоснование достижения намеченных результатов;
- организация внутренней деятельности;
- обратная связь с населением как потребителем услуг.

При оценке качества бюджетных услуг разработка системы показателей и методика их расчета, стандартов качества реализации вызывают основные сложности.

Стандарты качества бюджетных услуг обычно содержат стоимость оказания, требования к качеству услуги, описание порядка обжалования нарушений и другие нормы.

Стандарты бюджетных услуг в основном содержат показатели эффективности (результативности), требования к ним и процессу деятельности, квалификации исполнителей и качеству помещений, в которых оказываются бюджетные услуги.

Примером практического внедрения подобных стандартов являются стандарты результативности оказания государственных услуг в сфере образования в Ленинградской области. Данный стандарт определяет уровень достижения намеченного результата оказания государственной услуги, например:

1. Для услуги «Деятельность, направленная на обеспечение государственных гарантий качества образования»:

1.1. Уменьшение доли учащихся общеобразовательных учреждений, занимающихся во вторую смену, на 0.5%;

1.2. Уменьшение доли детей, не обучающихся в системе общего образования, на 0.001%;

1.3. Увеличение доли учащихся старшей ступени, обучающихся по программам предпрофильной подготовки, индивидуальным учебным планам и программам профильного обучения, на 6.0%;

2. Для услуги «Деятельность, направленная на создание условий для сохранения здоровья обучающихся»:

2.1. Уменьшение доли детей и подростков с низким уровнем физического развития на 0.5%;

2.2. Увеличение доли обучающихся, получающих горячее питание, на 0.5%;

2.3. Увеличение доли детей и подростков, получивших психолого-педагогическую поддержку в областной и муниципальных психологических службах, на 0.7% [19].

Реформирование коснулось не только государственных и муниципальных органов власти, но и организаций, подведомственных им.

Показатели качества государственных услуг, которые оказываются бюджетными учреждениями, рассмотрим на примере организаций МЧС РФ. Эти показатели устанавливают основные требования к объему и качеству этих услуг, предоставляемых за счет средств бюджета, в целях повышения эффективности деятельности этих учреждений. Они разбиты по группам:

I. Деятельность Государственной противопожарной службы, связанная с тушением и предупреждением пожаров ФГКУ СУ ФПС МЧС России. К этой группе относятся показатели: сокращение времени прибытия пожарных подразделений на объекты, количество пожаров, объем экономического ущерба и др.;

II. Реализация дополнительных профессиональных образовательных программ. Государственные учреждения высшего профессионального и дополнительного профессионального образования, находящиеся в ведении МЧС России. К этой группе относятся показатели: своевременность обновления содержания учебной документации в соответствии с ФГОС, рост количества изданных монографий, учебно-методических пособий в соответствии с ФГОС и др.;

III. Оказание специализированной амбулаторно-поликлинической и стационарно-замещающей медицинской помощи. Федеральное государственное учреждение здравоохранения Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. К этой группе относятся показатели: смертность населения в трудоспособном возраст, степень удовлетворенности населения медицинской помощью и др. [20].

Все показатели соответствуют показателям, установленным в стандарте услуг. Предлагаемая система показателей и методика их определения должна способствовать повышению качества оказываемых услуг.

Также на практике реализуется система показателей оценки качества образовательной бюджетной услуги детских дошкольных учреждений и (или) общеобразовательных школ, которые разбиты по 3 группам: к индикаторам уровня достижений учащихся относятся показатели – процент классов, отмеченных дипломами, грантами олимпиад, получивших высокую аттестационную оценку, процент учащихся, успешно усвоивших программные задачи; к индикаторам уровня образовательного процесса относятся – уровень квалификации и нагрузка педагогического персонала, обеспеченность компьютерами, учебной площадью и др.; к индикатору удовлетворенности образовательной услугой относятся показатели – процент выбывших учеников, родителей, удовлетворенных услугой [21].

Рассмотрим реализацию методологических подходов к оцениванию качества бюджетных услуг субъектов РФ на примере следующих регионов страны в соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 392-ФЗ [22].

Существуют различные подходы в регионах к решению данной проблемы.

Хабаровский край. Для оценки качества предоставления услуг населению по информационной открытости деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления применяются такие показатели, как «доля территории края, покрытой актуальными космическими снимками; доля населения края, имеющего возможность получения государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна», место края в рейтинге готовности регионов России к информационному обществу и др.», которые представлены в программе по развитию информационного общества края [23].

Республика Хакасия. Показатели, характеризующие качество государственной услуги в сфере здравоохранения:

- выполнение государственного задания (%);
- стоимость единицы услуги (рублей за койко-день);
- средняя длительность лечения в круглосуточном стационаре (дни);
- занятость круглосуточной койки (дней в год) [24].

Республика Татарстан. Оценка качества фактически оказанной услуги соответствует установленному стандарту данной услуги и осуществляется с помощью использования агрегированного индикатора, который отражает число взвешенных нормированных критериев качества, представленных в соответствующем постановлении кабинета республики [25].

Мурманская область. Показатели оценки качества оказания государственной услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки в стационарных условиях» представлены в стандартах качества области [26]: «динамика посещений к предыдущему периоду, %; соответствие помещений требованиям; наличие актуальной информации на сайте библиотеки в сети Интернет; отсутствие обоснованных жалоб потребителей; соответствие санитарного состояния требованиям и др.».

Положительные результаты от внедрения СМК в органах исполнительной власти (ОИВ):

- за годы реформирования государственного управления понятие «качество» стало привычным атрибутом и более расширенным, объединив такие понятия, как «эффективность» и «результативность», т.е. совмещает и качество производителя, и качество для потребителя данных услуг. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 [27] определено, что к 2018 году уровень удовлетворенности граждан качеством оказания бюджетных услуг должен быть не менее 90%; удельный вес граждан, получающих услуги в электронном формате, – не менее 70%; удельный вес граж-

дан, получающих услуги по принципу «единого окна», – не менее 90%.

Минэкономразвития РФ формирует ежегодный рейтинг по качеству оказания услуг в электронном формате. По данным рейтинга за 2020 год лидерами являлись Москва, Московская и Тульская области, аутсайдерами – Республика Крым, Чеченская Республика и Ингушетия. В сравнении: Москва – 98.36 балла, Ингушетия – 7.71 балла. В данном рейтинге оцениваются: полнота информации об услуге, информация о статусе поданного заявления, доля онлайн-посещений соответствующих учреждений;

- оптимизация организационной структуры, улучшение взаимодействия между структурными подразделениями администраций. Применение бережливых технологий управления в государственном секторе приводит к перестройке структуры управления: от линейно-функциональной к процессной и проектной. При управлении в процессном формате решаются более 50% целей и задач, при проектном – 20–30%, а деятельность органов власти должна быть ориентирована на достижение запланированных результатов, а не на выполнение функций [28]. Примером служат лучшие практики в сфере бережливого управления, которые успешно действуют в Белгородской области. В 2020 году проект по культуре бережливого государственного управления данного региона стал победителем конкурса «Проектный Олимп». Также законодательно регламентированы в регионе положения по бережливому управлению. В Якутии утверждена стратегия цифровой трансформации отраслей экономики и социальной сферы. Одной из главных составляющих данной стратегии являются основные направления преобразования существующей системы государственного управления на основе бережливых технологий. В Нижегородской области функционируют фабрики процессов, сформирован «Паспорт эффективного госслужащего» и много др. примеров;

- внедрение и сертификация СМК администрации путем создания единого центра по оказанию государственных и муниципальных услуг, что привело к оптимизации процессов, сокращению бюджетных средств, времени на предоставление услуг, повышению доступности и качеству бюджетных услуг (на примере г. Шахты Ростовской области);

- применение бережливых Lean-подходов в государственном управлении (бережливое государство, бережливое управление, бережливый город) в таких регионах, как Республика Татарстан, Якутия, Удмуртия, в Воронежской, Ярославской, Новгородской областях и др. В настоящее время основной причиной масштабного

внедрения Lean-подхода в сфере государственного управления является то, что он успешно реализуется при ограниченных финансовых, материальных, кадровых ресурсах и дает прекрасные результаты;

– внедрение цифровых технологий в органы власти во всех субъектах РФ, которое помогает достичь повышения качества оказываемых бюджетных услуг с учетом задействования потенциальных возможностей удаленных территорий страны. Объем расходов на ИКТ-бюджеты в 2021 году в топ-10 регионов, в который входят Москва, Санкт-Петербург, Московская область, Пермский и Краснодарский края, ЯНАО, Самарская, Нижегородская и Саратовская области, составляет около 70% общих расходов 85 субъектов РФ. Самый низкий ИКТ-бюджет – в Костромской и Псковской областях, а также в Еврейской автономной области [29].

В настоящее время принципы Э. Деминга по-прежнему актуальны и могут помочь определить ценностные ориентиры дальнейших реформ государственного управления. Приведем несколько его актуализированных принципов:

– первый принцип – *постоянство цели*. Целью государственного управления должно быть постоянное совершенствование всех сфер деятельности с целью повышения качества оказываемых государственных услуг населению с учетом рационального распределения ресурсного потенциала;

– второй принцип – *новая философия управления*. Необходимо принять новые методы и технологии управления. Административно-командные методы управления не ориентированы на удовлетворение требований потребителей (населения);

– третий принцип – *ликвидировать зависимость от массового контроля*. Качество должно быть основным элементом процессного формата. Массовый контроль требует временных и материальных затрат. При этом он не дает должного эффекта;

– четвертый принцип – *отказ от практики закупок по самой низкой цене*. Предложение по наименьшей цене поставляемой продукции заведомо означает ее низкое качество;

– пятый принцип – *улучшайте каждый процесс*. Этот принцип должен быть главным в сфере государственного управления. Органам исполнительной власти необходимо перейти на процессный формат деятельности, иначе не будет определен конкретный объект улучшения;

– девятый принцип – *разрушить любые барьеры между подразделениями, службами, отделами*. Необходимо тесное межведомственное взаимодействие в процессном формате для удо-

влетворения потребностей каждого потребителя государственных услуг, что требует ликвидации функциональных барьеров;

– двенадцатый принцип – *дайте сотрудникам возможность гордиться своей работой*. Необходимо дать возможность чиновникам раскрыть свои творческие способности и заставить их отказаться от принципа наказуемости инициативы [12].

Заключение

Несмотря на ряд положительных моментов реформирования государственного управления в аспекте внедрения системы СМК, необходимо отметить, что ряд методов СМК, проникшие в сферу государственного управления из частного сектора, не реализованы должным образом.

1. Большинство функций и услуг реализуется не в процессном формате. Процессная логика в сфере государственного управления ориентирована на выполнение функций, а не на достижение результатов [12].

2. Инертность в принятии решений из-за длительного согласования с вышестоящими руководителями, а самое главное – отсутствия мотивации сотрудников.

3. Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), определило стоимостную оценку функций органов исполнительной власти (ОИВ), но бюджет по данной методологии превысил объем средств на содержание ОИВ по старой методологии. Для успешного внедрения БОР необходимо текущую деятельность ОИВ перевести в процессный формат.

4. Существует ошибочное мнение, что деятельность ОИВ уже является процессом в соответствии с административным регламентом, который не является по содержанию процессным. Внедрение его усилило уровень бюрократизации [12].

5. Недостаточно четко поставлены цели и задачи внедрения СМК, поэтому реализация данного процесса на всех уровнях власти становится формальностью.

6. Внедрение системы ключевых показателей эффективности (KPI) в государственное управление отражает формальное достижение показателей.

Исследование результатов реализации административной реформы показывает, что государство пыталось внедрить СМК в масштабах всей страны. Несмотря на перечисленные выше недостатки, на наш взгляд, созданы все предпосылки для внедрения СМК в государственное управление. В настоящее время в России растет

число примеров внедрения СМК в органах власти.

Учитывая вышесказанное, перспективным направлением дальнейших исследований являются новые ориентиры административной реформы:

- внедрение принципов проектного управления;
- внедрение принципов процессного управления;
- электронно-правовое обеспечение, т.е. придание юридической силы электронным источникам и электронной цифровой подписи;
- формирование новой модели управления в результате трансфера управленческих технологий из бизнеса в деятельность органов исполнительной власти.

Список литературы

1. Окрепилов В.В. Обеспечение высокого качества жизни на основе повышения качества государственного управления // *Управленческое консультирование*. 2016. № 12. С. 26–36.
2. Маслов Д.В., Стаес П., Тийес Н. Модель САФ в государственном управлении: практика улучшений по результатам самооценки // *Менеджмент качества*. 2017. № 2. С. 212–221.
3. Стандарт ИСО 9001:2015* «Системы менеджмента качества. Требования» (ISO 9001:2015 «Quality management systems – Requirements», IDT). URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200124394> (дата обращения: 23.10.2022).
4. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии. Господство / Пер. с нем. под ред. Л.Г. Ионина. М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2019. 544 с.
5. Барнард Ч. Функции руководителя. Власть, стимулы и ценности в организации. М.: ИРИСЭН, 2012. 336 с.
6. Исикава К. Японские методы управления качеством / Сокр. пер. с англ. под ред. А.В. Гличева. М.: Экономика, 1988. 214 с.
7. Деминг Э. Выход из кризиса. Новая парадигма управления людьми, системами и процессами. М.: Альпина Паблишер, 2011. 113 с.
8. Деминг Э. Менеджмент нового времени: Простые механизмы, ведущие к росту, инновациям и доминированию на рынке. М.: Альпина Паблишер, 2019. 187 с.
9. Михайлова Н.В., Фёдорова Л.А. Концепции У.Э. Деминга – «Опорные точки» современной системы всеобщего управления на основе качества // *Век качества*. 2017. № 5-6. С. 33–37.
10. Каплан Р., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. М.: ЗАО «Олимп – Бизнес», 2003. 210 с.
11. Мирзалиев М., Юрков А., Юркова С. Оценка результативности деятельности органов местного самоуправления в социальной сфере: на примере исследовательских работ в Ленинградской области и Республике Коми // *Муниципальная власть*. 2008. № 1. С. 36–49.
12. Пустынникова О.А. Оценка качества предоставления муниципальных услуг с использованием системы сбалансированных показателей (опыт администрации города Хабаровска). URL: <https://www.asdg.ru/sections/info2/dvadtstatiletie/stati/st2POA.pdf> (дата обращения: 15.10.2022).
13. Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество. Аналитический обзор. Центр стратегических разработок / Текст: Д.В. Маслов, М.Э. Дмитриев, З.С. Айвазян; Редакция: М.О. Комин. URL: <https://www.csr.ru/uploads/2018/02/GosupravlnieWeb.pdf> (дата обращения: 25.10.2022).
14. Указ Президента РФ 14 ноября 2017 г. № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» // Система «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71709662/#ixzz5XfUhHKR9> (дата обращения: 20.10.2022).
15. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // Система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/193208/#ixzz5XfVdyX4Y> (дата обращения: 20.10.2022).
16. Берлин Ю., Жихаревич Б., Лимонов Л. Опыт разработки системы индикаторов эффективности реализации государственных функций на уровне субъекта РФ (Архангельская область) // *Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития*. 2006. № 2 (28). С. 87–93.
17. Лимонов Л. Взаимосвязь стратегического планирования, административной и бюджетной реформы, реализуемых на субнациональных уровнях. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPPrJRXXIUFoewruLflleVuuV57Hufbx_t_QEGGPKsWMerktxfnIMRTBpAXWC_IdsFpLnvQBOESJ08feFtPeg80dvQcZsO0VIJBoz4kShdbD1a4qprasEYEiTIVnB2kNMfjRDQR1AD9683Wg%3D%3D%3Fsign%3Dv4XAoa4E3kvpHeAluA4NHc3--9mXE90Pag5EsyxORLw%3D&name=20060405_limonov.doc&nosw=1 (дата обращения: 15.10.2022).
18. Алескерев Ф.Т., Головшинский К.И., Клименко А.В. Оценки качества государственного управления. Препринт WP8/2006/02. М.: ГУ ВШЭ, 2006. 36 с.
19. Постановление Правительства Ленинградской области от 29.06.2006 № 205 «О бюджетных услугах, Стандартах результативности предоставления бюджетных услуг, методах их использования для планирования, исполнения и оценки эффективности деятельности субъектов бюджетного планирования» // Система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения: 15.10.2022).
20. Пак Х.С., Давыдова А.А., Таранчук Е.А. Оценка качества предоставления услуг в бюджетных учреждениях МЧС России // *Проблемы управления рисками в техносфере*. 2016. № 3. С. 119–124.
21. Аналитический отчет о проведении регионального мониторинга качества дошкольного образования в Ленинградской области в 2020 году. URL: <https://edu.lenobl.ru/media/uploads/userfiles/2020/07/20>

ДО_Аналитический_отчет-2020.pdf (дата обращения: 15.10.2022).

22. Федеральный закон от 5 декабря 2017 г. № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы».

23. Постановление Правительства Хабаровского края от 02.05.2012 № 139-пр «Государственная целевая программа Хабаровского края «Развитие информационного общества в Хабаровском крае на 2012 – 2020 годы». URL: <http://www.regionz.ru/> (дата обращения: 26.10.2022).

24. Приказ от 29 декабря 2012 года № 1056 «Об утверждении стандартов качества государственных услуг, оказываемых государственными учреждениями здравоохранения Республики Хакасия». URL: <https://docs.yandex.ru/docs/view?tm=1666807679&tld=ru&lang=ru&name=prikaz-mz-rkh-ot-29.12.2012-godan-1056> (дата обращения: 26.10.2022).

25. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 30 июня 2009 года № 446 (с изменениями на 13 декабря 2018 года) «О порядке проведения оценки соответствия качества фактически предоставляемых государственных услуг установленным стандартам качества государственных

услуг, оказываемых государственными учреждениями Республики Татарстан» // Система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения: 26.10.2022).

26. Приказ Комитета по культуре и искусству Мурманской области от 27.09.2016 № 194 «Областной стандарт качества оказания государственной услуги «Библиотечное, библиографическое и информационное обслуживание пользователей библиотеки в стационарных условиях» // Система «Гарант». URL: <http://base.garant.ru/> (дата обращения: 26.10.2022).

27. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201205070016> (дата обращения: 10.10.2022).

28. Бережливое управление в госсекторе. Как наладить процессы / Под ред. А.В. Ожаровского, К.А. Ткачевой. М.: РАНХиГС, 2021. 184 с. URL: https://lean.cdto.ranepa.ru/Lean_CDTO_RANEPA.pdf (дата обращения: 10.10.2022).

29. Рейтинг ИКТ-бюджетов регионов агентства Snews [Электронный ресурс]. URL: https://www.cnews.ru/articles/2021-04-21_rossijskie_regiony_rezko_sokrashchayut (дата обращения: 10.10.2022).

RESULTS OF THE IMPLEMENTATION OF THE QUALITY MANAGEMENT SYSTEM IN PUBLIC ADMINISTRATION

K.S. Pak¹, V.V. Kulibanova²

¹St. Petersburg State University of Management Technologies and Economics; St. Petersburg State University of Economics

²Institute for Regional Economic Studies RAS

Despite the changed economic situation and external challenges, the need to continue reforming the management system in the public sphere remains. In the scientific discourse there are more and more active proposals for the increasingly active implementation of the conceptual foundations of quality management (QMS) in public and municipal management. The first results of such implementation allow us to speak about the growth of management efficiency. The purpose of this paper is to assess the results of the implementation of quality management system in public administration in the Russian Federation. The authors have analyzed and evaluated the results of administrative reform and implementation of QMS in public administration. The study of the results of the implementation of the administrative reform showed that the state was trying to implement QMS throughout the country. Noting a number of positive aspects of the public administration reform in the aspect of implementation of QMS, the authors revealed that a number of QMS methods, which penetrated into the sphere of public administration from the private sector, had not been properly implemented. For example, most of the functions and services are not implemented in a process format. The process logic in public administration is focused on the performance of functions, not on the achievement of results. However, despite all the difficulties, in our opinion, all the prerequisites for the implementation of the QMS in public administration have been created. At the present time in Russia, we can note an increase in the number of examples of QMS implementation in public authorities. On the basis of the performed research new benchmarks of administrative reform are proposed.

Keywords: quality management system, public administration, municipal management, administrative reform, quality of services.