

# Качество жизни

УДК 338  
ББК 65.05

© Окрепилов В.В.  
© Иванова Г.Н.

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВА ИНФОРМАЦИЕЙ О ВЛИЯНИИ СТАНДАРТИЗАЦИИ НА КАЧЕСТВО ЖИЗНИ

*В статье рассматриваются вопросы обеспечения населения информацией о влиянии стандартизации на качество жизни. Авторы определяют взаимосвязь между стандартизацией и качеством жизни и приходят к заключению о необходимости привлечения населения к разработке стандартов. Для решения этого вопроса следует повышать информирование населения в данной области.*

*Стандартизация, качество жизни, обеспечение информацией, стандарты, потребители информации.*

Исследование качества жизни как категории, определяющей жизнеспособность общества не только в материальной, но и в духовно-культурной сфере, сегодня является одним из приоритетных научных направлений.

Необходимо отметить, что повышение качества жизни представляет собой важнейшую проблему современного общества.

Качество жизни может быть обеспечено лишь при устойчивом развитии, в том случае, когда эксплуатация природных ресурсов, направление инвестиций, ориентация научно-технического

развития – внедрение инноваций, развитие личности и институциональные изменения согласованы друг с другом и укрепляют нынешний и будущий потенциал для удовлетворения человеческих потребностей и устремлений. С этой точки зрения ключевым условием является применение такого инструмента, как стандартизация.

Стандартизация представляет собой процесс, главная цель которого – достижение упорядоченности в определённой области. Он основан на знаниях и практическом опыте и определяет настоящее и будущее развитие.



ОКРЕПИЛОВ Владимир Валентинович  
академик РАН, заместитель  
председателя Санкт-Петербургского  
научного центра РАН, генеральный  
директор ФБУ «Тест-С.-Петербург»  
okrepilov@rustest.spb.ru



ИВАНОВА Галина Николаевна  
кандидат экономических наук,  
доцент, зам. ген. директора  
ФБУ «Тест-С.-Петербург»  
ivanova@rustest.spb.ru

Общепризнано, что стандартизация стала одним из действенных средств управления экономическими и социальными процессами.

По оценкам зарубежных и отечественных специалистов в условиях рыночных отношений эффективность стандартизации проявляется не только через её экономическую функцию, но также через социальную и коммуникативную [8].

В настоящее время эффективное применение стандартов во всём мире характерно для промышленности, социальной, управленческой и других сфер.

Сегодня существуют стандарты и нормативные документы в таких областях, влияющих на составляющие качества жизни, как образование, здравоохранение, охрана труда, экология. Последние три аспекта можно рассматривать с точки зрения воздействия на продолжительность жизни (рис. 1).

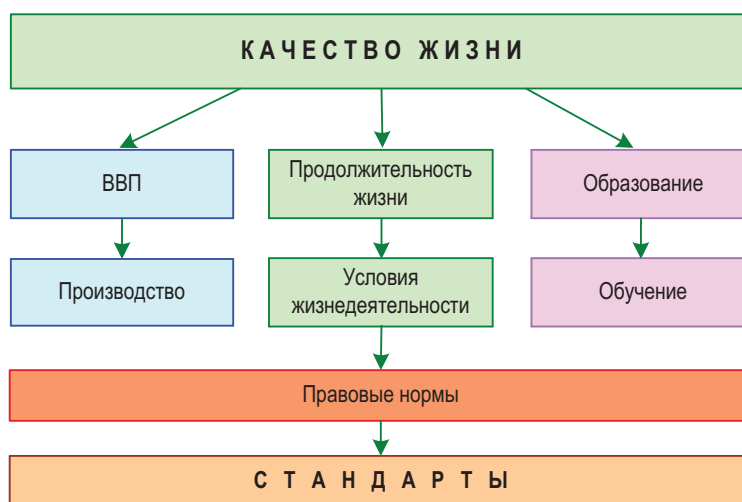
В государственной стратегии, направленной на построение социально ориентированного общества, особое внимание должно уделяться вопросам социальной политики и взаимодействия между институтами общества.

Одной из важных основ становления данного общества является институт органов управления разных уровней.

Известно, что более 1 млн. организаций из 171 страны мира осуществляют свою деятельность в соответствии с требованиями международных стандартов по управлению качеством. Среди них – компании в самых разных отраслях и сферах деятельности, включая организации государственного управления, финансовые учреждения и банки, транспортные компании и организации, предоставляющие почтовые услуги, услуги связи, учреждения здравоохранения и сферы образования, т. е. управленческие подразделения государства.

Следует отметить, что повышение качества жизни требует включения в этот процесс муниципального звена управления как наиболее близкого к населению и бизнес-сообществу. Вместе с тем функции и процессы этого управления разработаны пока недостаточно. Поэтому особое значение приобретает задача внедрения современных методов управления качеством в органах местного самоуправления.

Рис. 1. Взаимосвязь составляющих качества жизни и стандартизации



В законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации понятия «местный» и «муниципальный» и образованные на их основе слова и словосочетания применяются в одном значении в отношении органов местного самоуправления, а также находящихся в муниципальной собственности организаций, объектов, в иных случаях, касающихся осуществления населением местного самоуправления [1].

Под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделённые собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Местное самоуправление – важнейший институт развития современного общества. Оно представляет собой самостоятельную часть гражданского общества, является формой самоорганизации людей. Также местное самоуправление можно признать уровнем публичной власти, инструментом, при помощи которого граждане осуществляют управление общими делами, а также элементом рыночной экономической системы в части оказания услуг жителям и координации хозяйственной деятельности.

Принцип местного самоуправления основывается на том, что участие граждан в делах общества и управлении ими составляет часть демократических принципов построения современного общества. Также следует отметить, что именно муниципальное управление наиболее полно учитывает потребности населения.

Деятельность муниципальных органов управления регулируется следующей законодательной базой. В первую очередь, это Федеральный закон от 06.10.2003

№ 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [1]. Данный закон предполагает чёткое разграничение полномочий между уровнями власти. Также в нём идёт речь об усилении контроля за деятельностью органов местного самоуправления как со стороны населения, так и со стороны государства. Закон регламентирует административную и финансовую самостоятельность муниципальных образований и возможность участия населения в решении вопросов местного значения. Всё это должно создать необходимые условия для приближения власти к населению, формирования гибкой системы управления, хорошо приспособленной к местным особенностям, и усиления инициативы и самостоятельности граждан.

Для развития законодательной базы президентом был издан указ № 607 от 28 апреля 2008 года «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [3]. Данный указ утверждает основной перечень критериев (30) для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также обязывает Правительство РФ разработать дополнительные показатели, в том числе необходимые для расчёта неэффективных расходов местных бюджетов, методику мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Кроме того, был сформирован перечень, содержащий 31 критерий оценки деятельности эффективности органов местного самоуправления, и утверждён Правительством Российской Федерации № 1313-р от 11 сентября 2008 года [5].

Таким образом, для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления определён 61 критерий.

И, наконец, по Федеральному закону от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны, в том числе оказывать государственные или муниципальные услуги в соответствии с административными регламентами, которые должны содержать соответствующие стандарты государственной или муниципальной услуги [2].

Таким образом, на законодательном уровне предусмотрено применение стандартов, обеспечивающих выполнение муниципальных услуг.

По мнению населения, стандартами должны регулироваться обязательные нормы качества обслуживания, порядок удовлетворения претензий и предельные сроки обслуживания населения (рис. 2) [10].

Разработку стандартов следует осуществлять в соответствии с международной практикой [12] на основе консенсуса, с утверждением признанным органом.

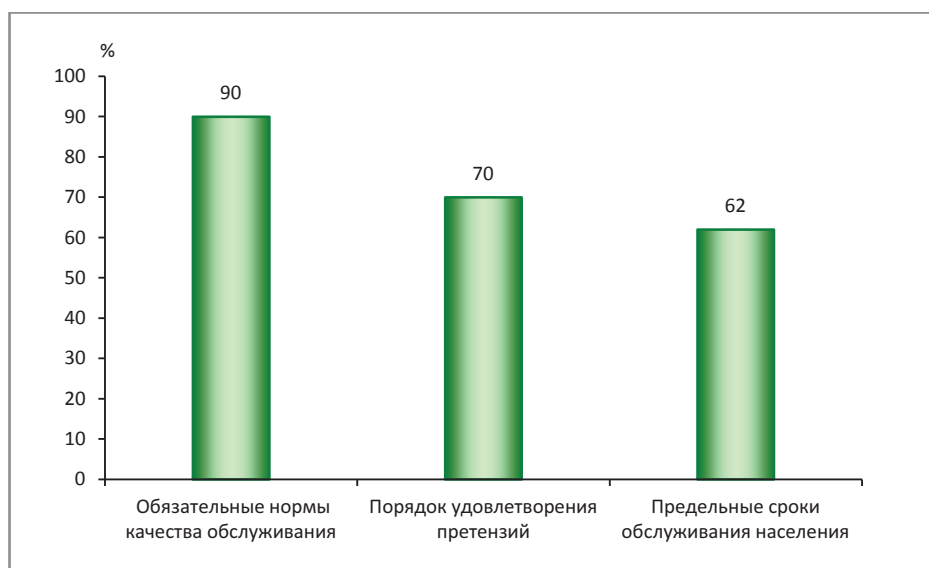
Для всеобщего и постоянного использования в них устанавливаются правила, принципы или характеристики, касающиеся различных видов деятельности или их результатов, направленные на достижение оптимальной степени упорядочения в определённой области.

Использование стандартов на муниципальные услуги позволит:

- регламентировать нормы, порядок и сроки оказания услуг;
- обеспечить доступность норм, порядков и сроков оказания услуг;
- повысить эффективность контроля и, как следствие, улучшить качество оказания услуг;
- улучшить качество технологии выполнения услуги;
- обеспечить информационную прозрачность для потребителя при оказании услуги;
- создать условия для консенсуса между муниципальным органом и потребителем муниципальной услуги.

Опыт применения стандартов в социальной сфере уже имеется. Правительством г. Санкт-Петербурга были разработаны стандарты проживания.

Рис. 2. Результаты опроса населения по отношению к стандартам муниципальных услуг (в % от числа опрошенных)



Они представляют собой комплекс взаимосвязанных и дополняющих друг друга требований к качеству жизни населения. Эти стандарты являются целевыми ориентирами программы социально-экономического развития Санкт-Петербурга на 2008 – 2011 годы.

Однако стандарты проживания, упомянутые выше, в большей степени индикаторы выполнения целей Программы социально-экономического развития.

Исследование, проведённое в 2010 году, показало, что несмотря на ежегодное увеличение планируемого уровня показателей стандартов проживания в рамках Программы социально-экономического развития, низкой остаётся удовлетворённость потребителей качеством муниципальных услуг, в том числе медицинских (рис. 3), а также услуг ЖКХ (рис. 4) [7].

Абсолютное большинство респондентов недоволено качеством (75%), сроками исполнения (93%), квалификацией персонала (79%), отношением персонала (84%) и доступностью (82%) медицинских услуг.

При оценке работы служб ЖКХ абсолютное большинство дало отрицательную оценку (79%). При этом 81% считает, что цена за оказываемые услуги не соответствует их качеству, 61% неудовлетворён уборкой придомовой территории, 48% – уборкой в подъезде, 57% – состоянием придомовой территории.

Опрос общественного мнения населения, проведённый в Северо-Западном регионе, показал, что на сегодняшний день оценка деятельности органов как государственного, так и муниципального управления не является высокой (рис. 5) [9].

Исходя из этого, можно сделать вывод, какие направления деятельности органов местного самоуправления требуют более пристального внимания. Для начала необходима разработка стандартов именно в этих областях. Следует выработать единую методологию, которая в настоящий момент отсутствует, должно учитываться мнение заинтересованных сторон, в первую очередь населения.

Рис. 3. Удовлетворённость населения муниципальными медицинскими услугами

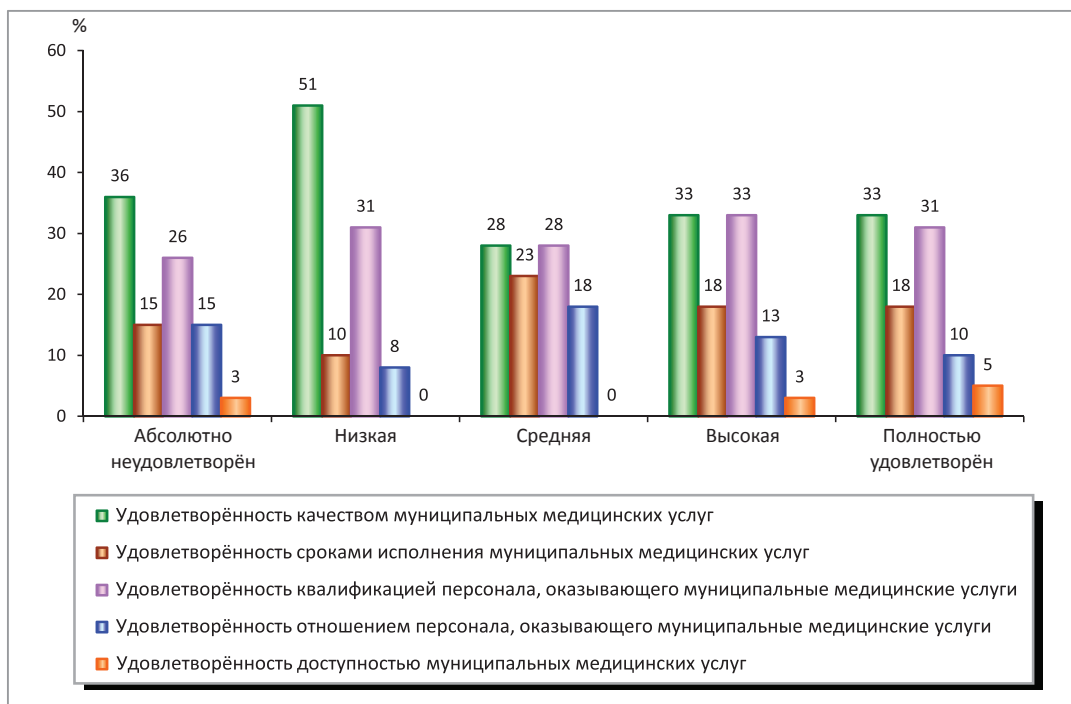


Рис. 4. Удовлетворённость населения качеством услуг ЖКХ

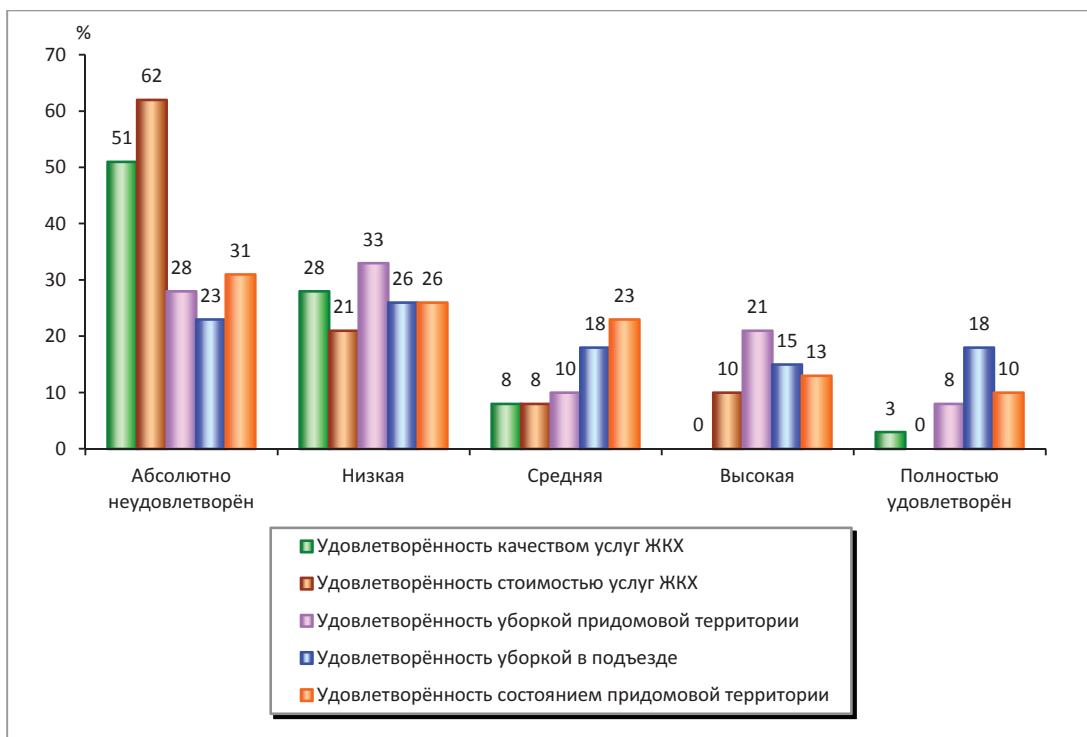
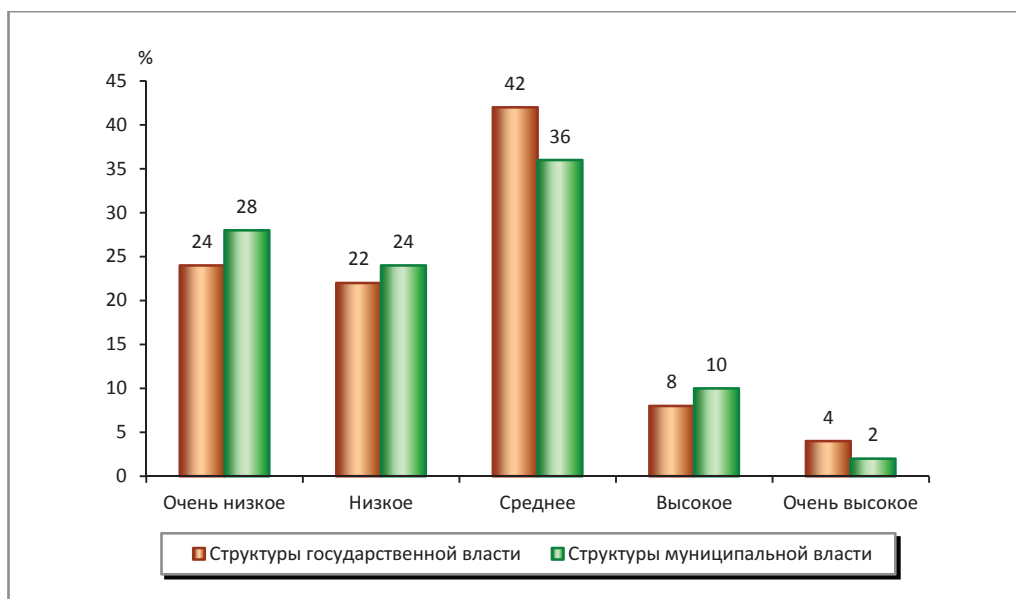


Рис. 5. Оценка населением качества услуг, оказываемых органами власти



Необходимо информировать население о преимуществах стандартизации и привлекать его к активному участию в разработке стандартов.

Для определения уровня информированности населения о стандартах и стандартизации, а также способах получения информации специалисты

Тест – С.-Петербург провели социологическое исследование.

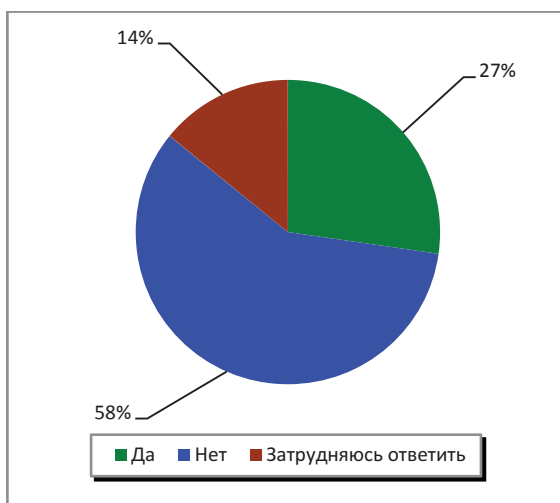
В этих целях был организован выборочный опрос, который охватывал такие аспекты, как способы получения населением информации, знания населения о стандартизации, значение знаний о стандартизации для населения [11].

Проведённое исследование показало невысокий уровень информированности населения о значении стандартизации и низкую активность в работах по стандартизации.

Рассматривая процентное соотношение опрошенных, можно сделать вывод, что 58% респондентов пользовались стандартами, 42% их не применяли.

На вопрос о том, знают ли опрошенные, каким образом создаётся стандарт, были получены следующие ответы (рис. 6). 27% ответили, что знают, 58 – ответили отрицательно, 14% затруднились ответить.

Рис. 6. Знания о процессе создания стандарта



При этом участие в создании стандарта принимали 23% респондентов (рис. 7).

На вопрос, могут ли они принимать участие в создании стандарта, в том числе на услуги органов местного самоуправления, мнения распределились следующим образом (рис. 8).

35% считают, что могут принимать участие, 13 – ответили отрицательно, 52% затруднились ответить.

Всё это говорит о недостаточной информированности населения по вопросам стандартизации и низкой активности в разработке стандартов.

Рис. 7. Участие в создании стандарта

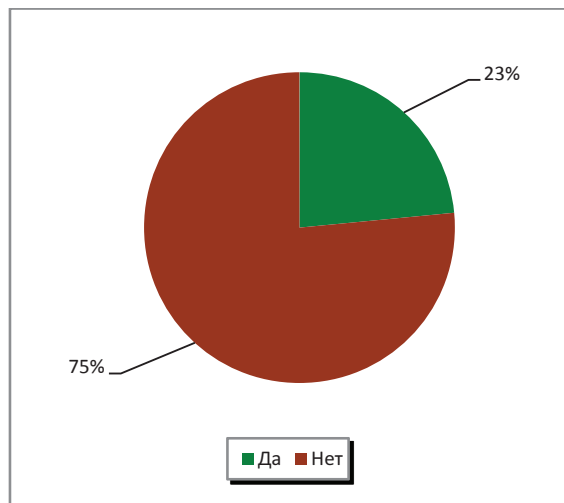
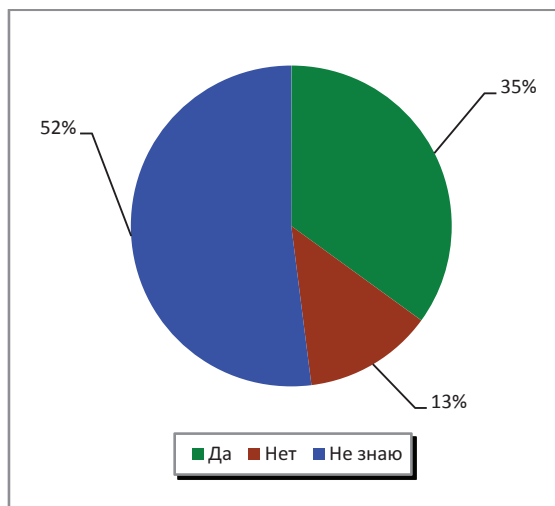


Рис. 8. Возможность принимать участие в разработке стандарта



Конституция прямо или опосредованно касается таких важных тем в области информатизации, как право на информацию, его гарантии, ограничения и создание условий для информационной безопасности, разделение сфер ведения на важнейшие составные элементы информатизации – информацию и связь.

Некоторые перспективы содержит и Указ Президента РФ «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию» от 31 декабря 1993 года № 2334 [4].

Указом определено, что получение гражданами информации способствует расширению реальных возможностей граждан и их объединений активно участвовать в управлении государственными и общественными делами.

Информация о стандартах и стандартизации, несомненно, представляет общественный и личный интересы граждан. Именно поэтому данная информация должна быть доступна.

Оценивая доступность информации, получаемой из различных источников, большинство респондентов отдало предпочтение сети Интернет [11]. На втором месте – телевидение, затем – конференции, семинары, выставки. Следующий источник, поставляющий наиболее качественную информацию, по мнению респондентов, – это газеты. Далее – радио, официальные бюллетени, информационные стенды, реклама (рис. 9).

Выделим информацию, к которой могут иметь доступ все категории населения (например, СМИ, Интернет, наружная реклама), и информацию, открытую для определённой группы населения (уроки в школах, проведение семинара на предприятии).

С точки зрения полноты предоставляемой информации о стандартизации, 70% отметили её как среднюю. 17% не удовлетворены её качеством и объективностью. И только 10% оценили качество предоставляемой информации как высокое (рис. 10).

Рис. 9. Источники получения информации

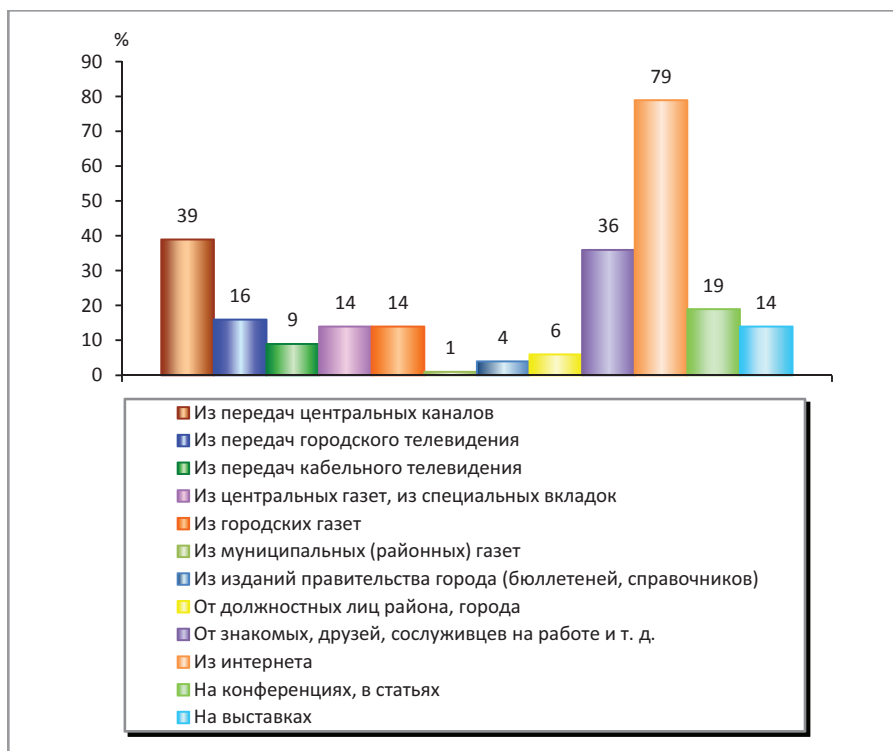
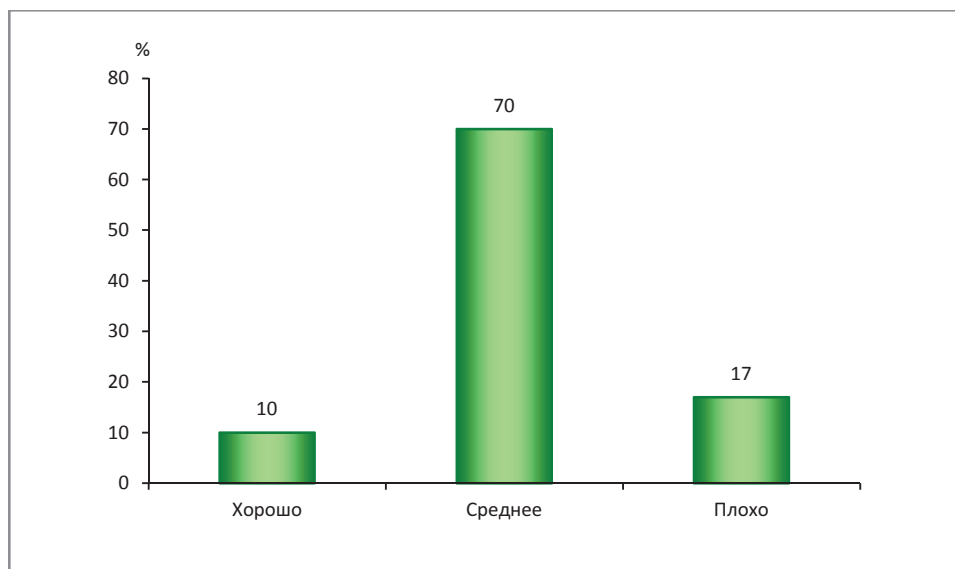




Рис. 10. Полнота и объективность освещения информации о стандартизации газетами, ТВ, радио



Таким образом, можно сделать вывод, что население недостаточно информировано о деятельности органов власти в области стандартизации, но заинтересовано в получении данной информации.

Это обуславливает необходимость формирования программы информирования населения о стандартизации. Её реализация поможет привлечь население к разработке стандартов.

Стоит также отметить, что в мире многие органы местного самоуправления активно используют не только стандарты на качество услуг, но и стандарты на качество управления своей деятельностью. В данном случае наиболее распространено применение инновационной модели стандарта ИСО 9001, а также международного документа, представляющего собой дополнение к ИСО 9001 по работе органов местного самоуправления, который носит название IWA 4:2009 «Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local government» («Системы менеджмента качества – Руководящие указания по при-

менению ИСО 9001:2008 в местных органах власти») [6].

Данный документ содержит необходимые для органов местного самоуправления требования к надёжности процессов, являющихся частью их деятельности, и методику оценки эффективности. Важно отметить интегральный характер системы управления органов муниципального управления с учётом вышеуказанных международных стандартов.

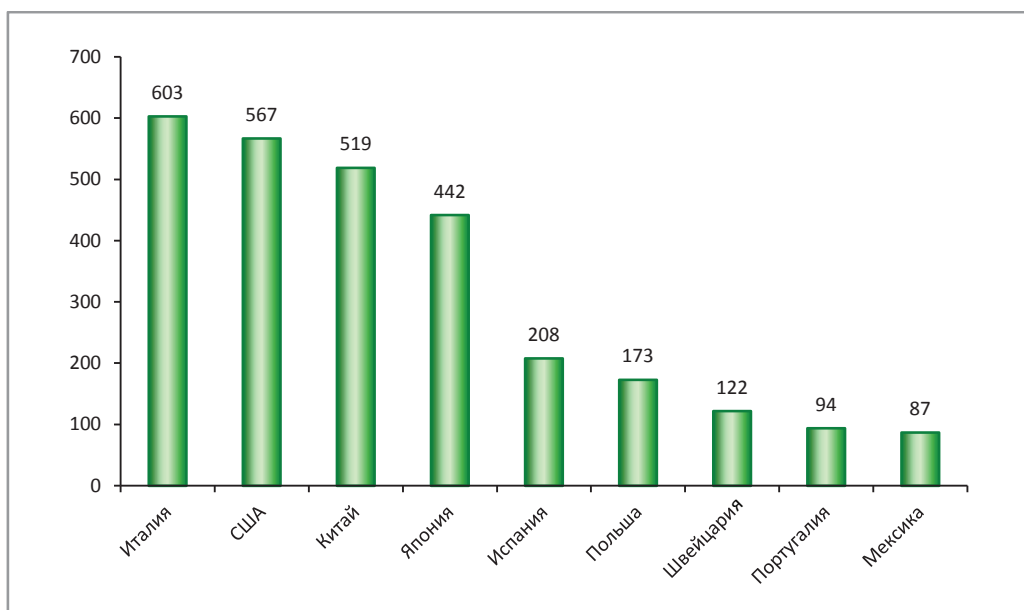
Международные стандарты активно используются зарубежными органами государственного управления. Об этом свидетельствует статистика, представленная на рисунке 11 [8].

Принимая во внимание тот факт, что количество органов местного самоуправления в России превышает 24000, отметим, что применение стандартов в сфере государственного управления является незначительным.

Подведём итоги:

- стандарты являются инструментом, применение которого даёт как экономический, так и социальный эффект;

Рис. 11. Количество сертификатов, выданных по коду ЕА36 (государственное управление)<sup>1</sup>



– в РФ существует законодательная основа для разработки и принятия стандартов на услуги органов государственного и муниципального управления;

– необходима методология разработки стандартов в социальной сфере, в том числе на услуги органов муниципального управления;

– для эффективного применения стандартизации следует разработать

комплексную программу по информированию населения о значении стандартизации;

– реализация данной программы позволит вовлечь в процесс разработки стандартов население, что повысит эффективность работы органов государственной и муниципальной власти и удовлетворённость населения.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон № 131-ФЗ: принят Государственной думой 16 сентября 2003 года, одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года.
2. Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг: Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ: принят Государственной думой 7 июля 2010 года, одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 года.
3. Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 г. № 607.
4. О дополнительных гарантиях права граждан на информацию: Указ Президента РФ от 31 декабря 1993 г. № 2334.
5. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2008 года № 1313-р.
6. IWA 4:2005 «Системы менеджмента качества – Руководящие указания по применению ИСО 9001:2000 в местных органах власти».

<sup>1</sup> Согласно реестру сертификатов Ассоциации IQNet, по состоянию на 01.02.2011.

7. Окрепилов, В.В. Экономика качества / В.В. Окрепилов. – СПб.: Наука, 2011.
8. Окрепилов, В. Роль стандартизации в деятельности предприятий Северо-Западного федерального округа / В. Окрепилов, Г. Иванова // Стандарты и качество. – 2010. – № 10.
9. Проведение исследований и разработка программы обеспечения общества информацией о влиянии стандартизации на качество жизни: отчёт о научно-исследовательской работе. – Санкт-Петербург, 2011.
10. Разработка критериев оценки экономических преимуществ применения стандартов на уровне органов муниципального управления: отчёт о научно-исследовательской работе. – Санкт-Петербург, 2010.
11. Разработка критериев оценки экономической эффективности стандартизации и подготовка предложений по совершенствованию экономических основ развития национальной системы стандартизации: отчёт о научно-исследовательской работе. – Санкт-Петербург, 2009.
12. ISO/IEC GUIDE 2:2004 Стандартизация и смежные виды деятельности. Общий словарь.