



Практика реализации административной реформы в Томской области

Р.С. Радзивил
председатель комитета административной реформы
Департамента государственной службы и
административной реформы Администрации Томской
области

Н.М. Награблина
председатель комитета экономико-правовой экспертизы
Департамента инвестиций и экономико-правовой
экспертизы Администрации Томской области



Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. N 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003 - 2004 годах»

- ✓ **ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;**
- ✓ **исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;**
- ✓ **развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики;**
- ✓ **организационное разделение функций регулирования экономической деятельности, надзора и контроля, управления государственным имуществом и предоставления государственными организациями услуг гражданам и юридическим лицам;**
- ✓ **завершение процесса разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, оптимизация деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти.**



Уровни планирования

Стратегический

Стратегия развития Томской области до 2020 года

(постановление Государственной Думы Томской области от 27.10.2005 №2539)

Тактический

Программа социально-экономического развития Томской области на период 2006-2010 годы

(Закон Томской области от 19.04.2006 № 79-ОЗ)

Оперативный

План мероприятий по реализации в 2007 году Программы социально-экономического развития Томской области на период 2006-2010 годы

(распоряжение Губернатора Томской области от 29.07.2007 №337-р)

Программа проведения административной реформы в Томской области

(утв. распоряжением Главы Администрации (Губернатора) Томской области от
25.06.2006 №323-р)

План мероприятий по проведению
административной реформы в
Томской области в 2006 - 2008
годах

План мероприятий по
проведению
административной
реформы в Томской
области в 2006 году

План информационного
сопровождения мероприятий по
проведению административной
реформы в Томской области в 2006 -
2008 годах

Цели административной реформы в Томской области в 2006 – 2008 годах:

- 1) Повышение уровня удовлетворенности получателей государственных услуг;
- 2) Сокращение административных ограничений в предпринимательстве и повышение эффективности мер противодействия коррупции;
- 3) Повышение эффективности ключевых управленческих процессов в органах исполнительной власти Томской области.

Программа и другие документы доступны на сайте Администрации Томской области по адресу <http://www.tomsk.gov.ru>



Основные задачи административной реформы

- ✓ **Внедрение в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам**
- ✓ **Разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов в органах исполнительной власти**
- ✓ **Оптимизация функционирования органов исполнительной власти и введение механизмов противодействия коррупции в сферах деятельности органов исполнительной власти**



Основные задачи административной реформы

(продолжение)

- ✓ **Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и гражданского общества, а также повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти**
- ✓ **Модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти**
- ✓ **Формирование необходимого организационного, информационного, ресурсного и кадрового обеспечения административной реформы в рамках совершенствования системы государственной службы в целом**



1. Стандартизация и регламентация

Цели:

- ✓ разработка и внедрение стандартов государственных услуг и административных регламентов
- ✓ совершенствование имеющихся и создание новых эффективных механизмов досудебного обжалования действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц.

Достижение этих целей позволит:

- ✓ повысить качество государственных услуг, сделать их доступными для граждан и организаций, сориентировать деятельность органов исполнительной власти на интересы пользователей
- ✓ повысить качество и эффективность административно-управленческих процессов в органах исполнительной власти.



3 основных преимущества для граждан введения административных регламентов:

- ✓ **значительное сокращение сроков предоставления услуги;**
- ✓ **уменьшение количества посещений гражданами органов исполнительной власти;**
- ✓ **сокращение числа документов, необходимых для получения услуги.**

Система регламентации в РФ

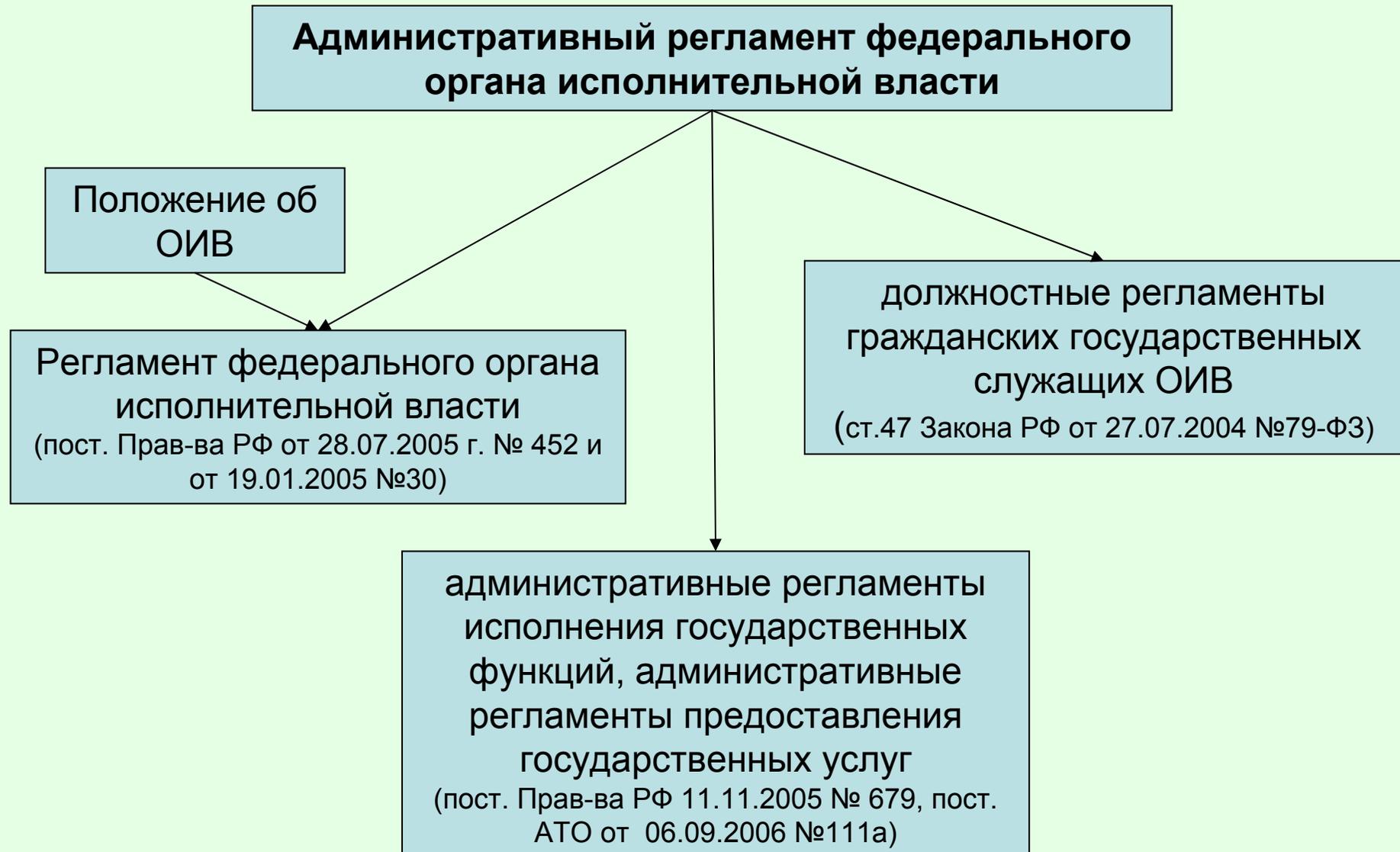
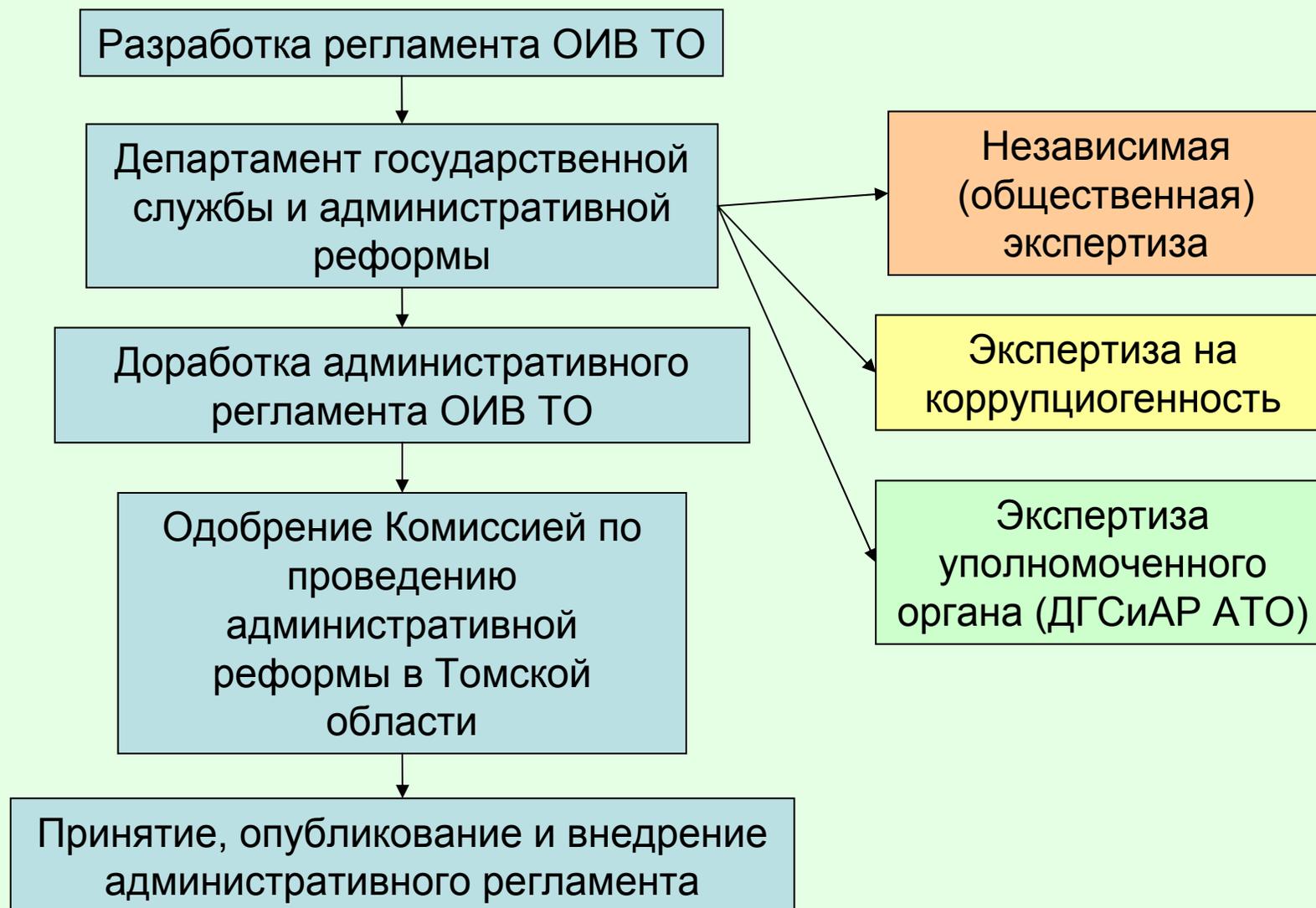
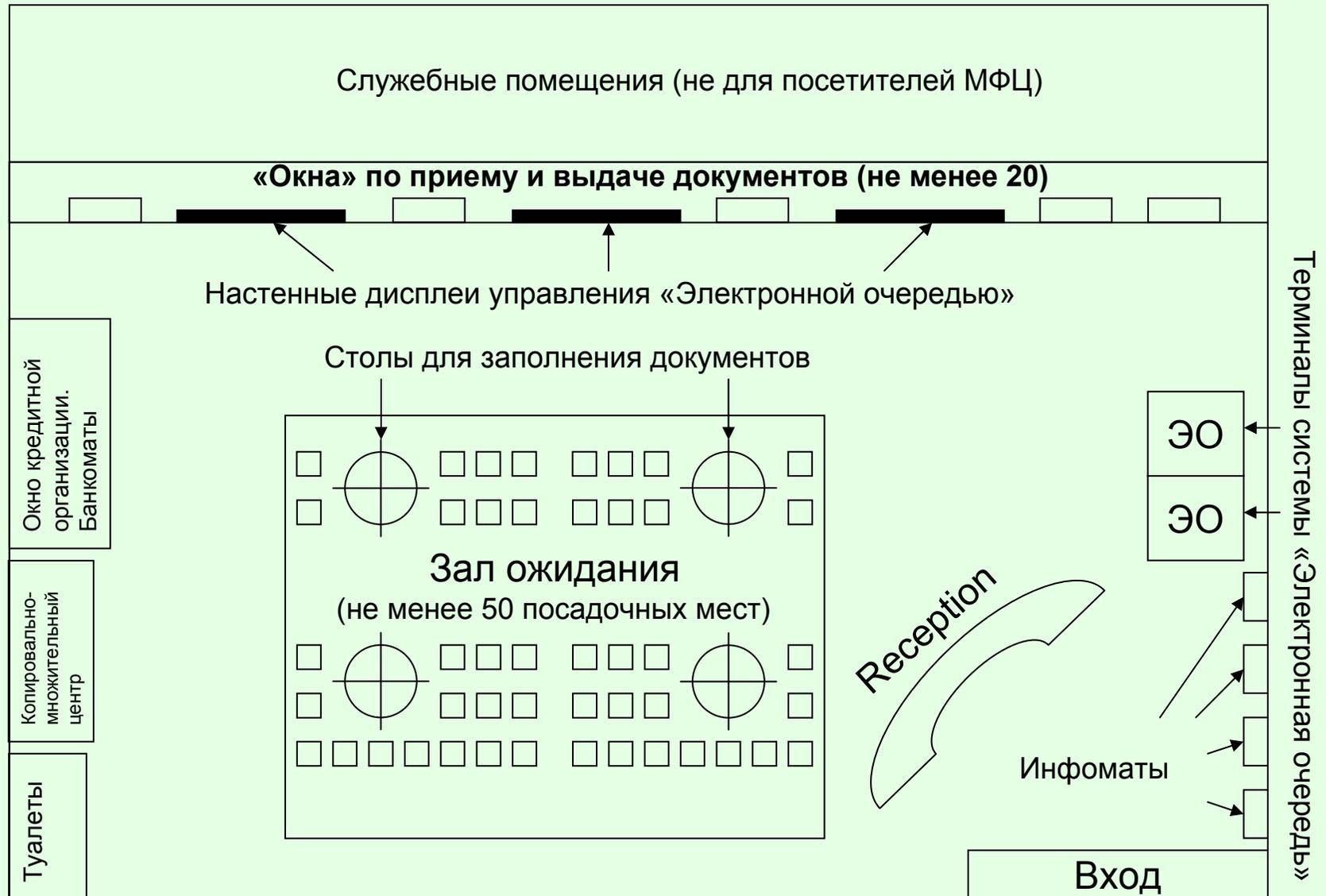




Схема организации разработки административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг в Томской области



Примерная схема зала ожидания МФЦ



2. Оптимизация функций органов исполнительной власти и противодействие коррупции

Завершение ликвидации избыточных и дублирующих функций органов исполнительной власти

- ✓ Реализация решений Правительственной комиссии по проведению административной реформы
- ✓ Анализ и оптимизация функций региональных органов исполнительной власти
- ✓ Доказательные процедуры введения новых государственных функций

Оптимизация реализации контрольных и надзорных функций

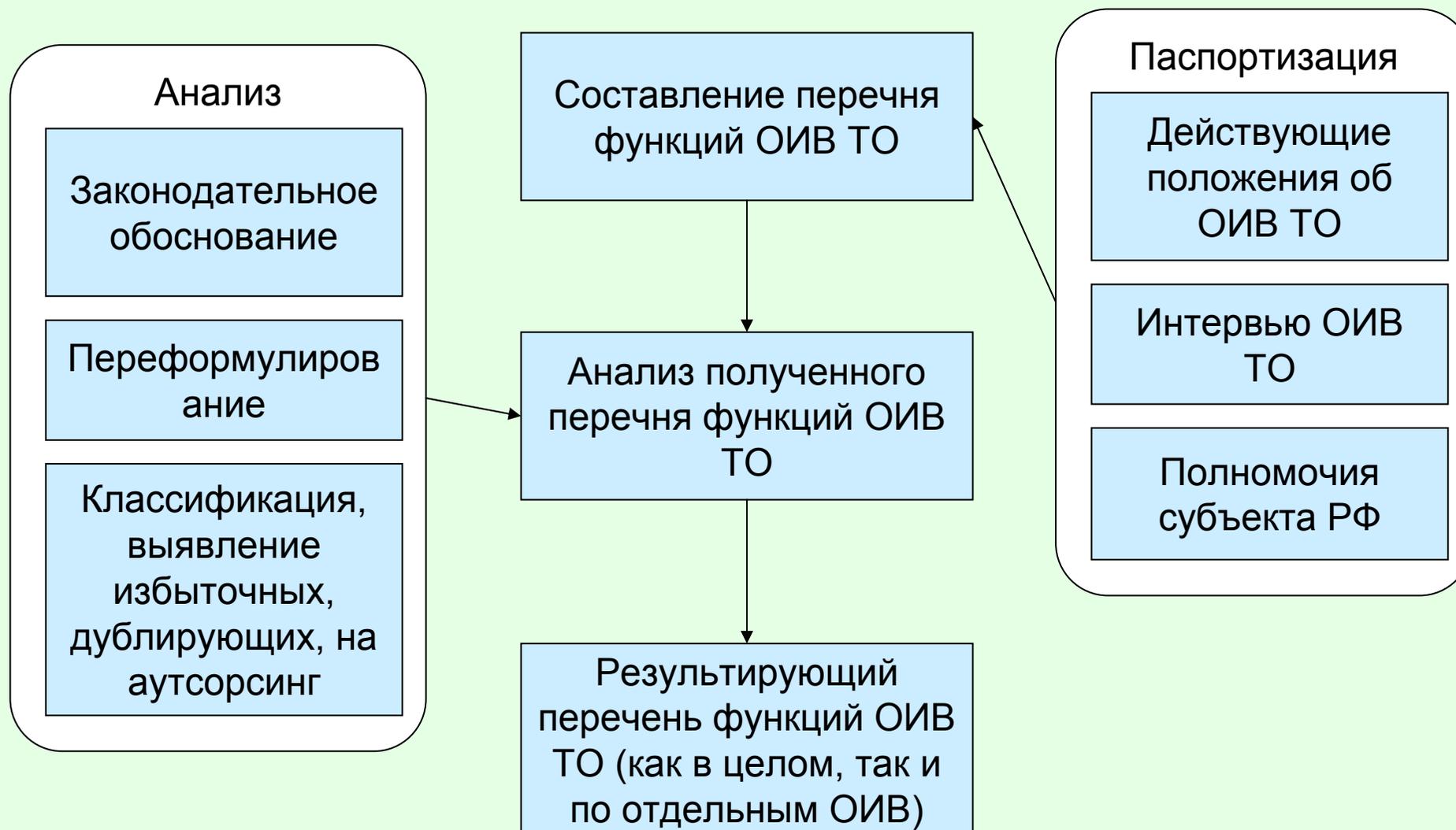
- ✓ Анализ полномочий по реализации контрольно-надзорных функций
- ✓ Разделение функций контроля и надзора

Разработка и внедрение системы аутсорсинга административно-управленческих процессов

- ✓ Разработка принципов и технологий аутсорсинга
- ✓ Проведение экспериментов и внедрение принципов и технологий аутсорсинга

Общая схема оптимизации функций

(опыт Томской области)





3. Управление по результатам

Необходимо обеспечить:

- ✓ создание и внедрение комплексной системы ведомственного и межведомственного планирования и проектного управления по целям и результатам деятельности, конкурентного распределения ресурсов между ведомствами и контроля за достижением результатов их деятельности
- ✓ разработку ключевых измеримых показателей эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти
- ✓ внедрение технологий и процедур целеполагания, обеспечивающих привязку целей к конкретным исполнителям, выработку показателей, позволяющих адекватно оценить степень достижения поставленных целей и действия исполнителей, предпринимаемые для достижения этих целей



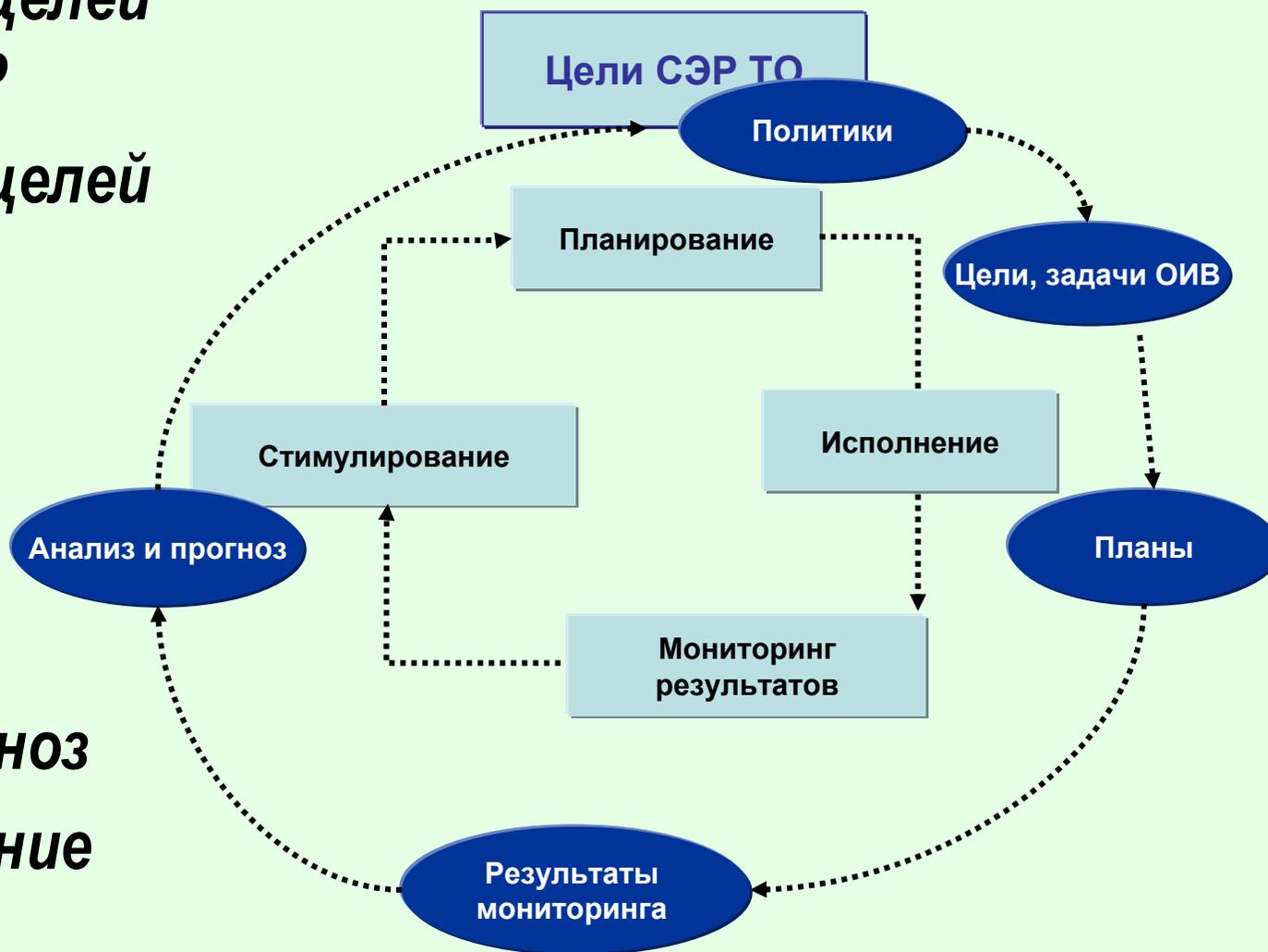
3. Управление по результатам

Необходимо обеспечить (продолжение):

- ✓ **разработку и внедрение управленческого учета, позволяющего распределять ресурсы по поставленным задачам, а также обеспечивать контроль за достижением результатов и определять персональную ответственность руководителей и должностных лиц за решение указанных задач**
- ✓ **разработку и внедрение системы внутреннего аудита, позволяющей оценивать эффективность деятельности структурных подразделений и должностных лиц, ответственных за решение поставленных задач, а также проводить оценку эффективности бюджетных расходов**
- ✓ **внедрение системы регулярной оценки рисков, препятствующих достижению намеченных целей**
- ✓ **внедрение механизмов управления подведомственными органам исполнительной власти организациями.**

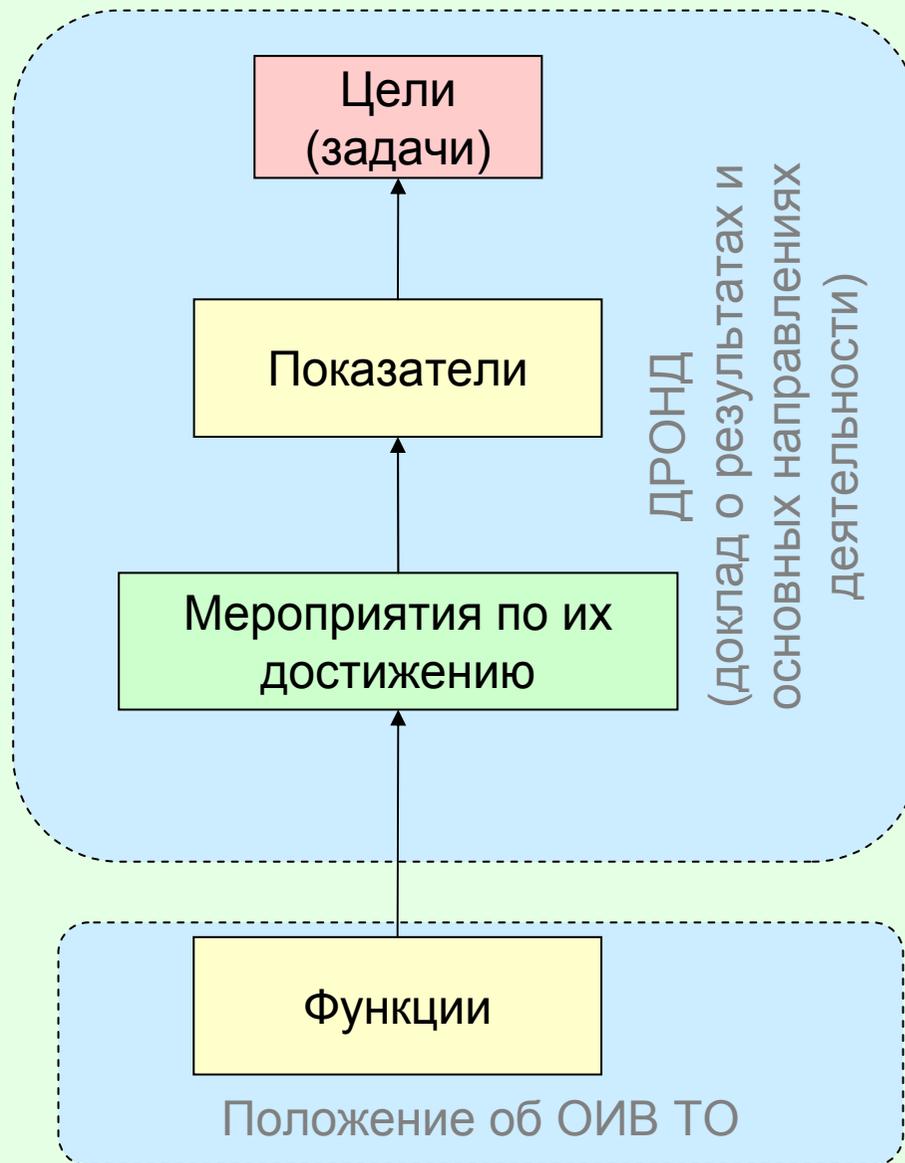
Элементы системы управления по результатам

- *Определение целей и политик СЭР*
- *Определение целей и задач ОИВ*
- *Планирование*
- *Исполнение*
- *Мониторинг результатов*
- *Анализ и прогноз*
- *Стимулирование*





Система управления по результатам в Томской области





Доклад о результатах и основных
направлениях деятельности, функции
Комитета экономико-правовой
экспертизы Департамента инвестиций
и экономико-правовой экспертизы
Администрации Томской области



Место комитета экономико-правовой экспертизы в системе органов исполнительной власти Томской области

Губернатор Томской области

Администрация Томской области

Первый заместитель
Губернатора Томской области

Департамент инвестиций и
экономико-правовой экспертизы

Комитет экономико-правовой
экспертизы



Доклад о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНД)

- раздел I - цели, задачи деятельности СБП и показатели его достижений;
- раздел II - ведомственные и областные целевые программы и непрограммная деятельность, их распределение по разделам, подразделам, целевым статьям, видам расходов;
- раздел III - полномочия Российской Федерации, переданные органам государственной власти Томской области и осуществляемые СБП;
- раздел IV - показатели, характеризующие место Томской области в социально-экономическом развитии Российской Федерации (при подготовке сводного доклада);
- раздел V - план мер организационного характера, обеспечивающий достижение запланированных целей и задач СБП.



Стратегическая цель

Стратегические цели СБП	Стратегические цели Администрации Томской области	Цели страны
создание благоприятных условий для развития бизнеса и сокращение внеправовых способов регулирования (вмешательства) деятельности субъектов рынка на территории Томской области	высокая инвестиционная привлекательность (цель 3 задача 3.6- снижение административно-правовых рисков инвесторов)2. Высокий уровень развития предпринимательства (цель1, задача1.2.- создать благоприятные условия и устранить барьеры для развития бизнеса)	1.обеспечение высоких темпов экономического роста (цель 3.1., задача 3.1.4); повышение конкурентоспособности и российской экономики (цель 3.5. Задача 3.5.3, 3.5.8)



Характеристика целей, задач, показателей достижения цели

Стратегическая цель - создание благоприятных условий для развития бизнеса и сокращение внеправовых способов регулирования (вмешательства) деятельности субъектов рынка на территории Томской области

Показатель конечного результата

не приводится, так как цель комитета реализуется во внутриаппаратных отношениях, получателями государственных функций являются Губернатор Томской области, заместитель Губернатора Томской области по экономической политике и инвестициям, Администрация Томской области, ее структурные подразделения, иные органы исполнительной власти



Характеристика целей, задач,
показателей достижения цели
(продолжение)

Конечный результат – общественно
значимый эффект деятельности.

При наличии «внешнего» потребителя
конечным результатом может быть
снижение «административных
барьеров», например, упрощение,
сокращение разрешительных процедур



Характеристика целей, задач, показателей достижения цели (продолжение)

Достижение стратегической цели обеспечивается решением следующих задач

Задача 1. экономико-правовое сопровождение деятельности органов государственной власти Томской области

Показатель непосредственного результата деятельности - количество правовых актов, заключений, иной исходящей корреспонденции комитета



Характеристика целей, задач,
показателей достижения цели
(продолжение)

Задача 2. аналитическое
сопровождение, в том числе путем
тиражирования "лучших практик" (ВТО
и т.д.)

**Показатель конечного
(непосредственного) результата**
количество подготовленных
аналитических записок



Функции комитета экономико-правовой экспертизы

Достижение цели и решение задач, поставленных перед комитетом, обеспечивается посредством выполнения нормативно-регулятивной, исполнительно-распорядительной функций, функции оказания услуг.



Нормативно-регулятивная функция

по поручению первого заместителя Губернатора Томской области (по доходам) разрабатывает проекты правовых актов, в том числе нормативных, соглашений с участием Томской области, Администрации Томской области, в экономической сфере, включая вопросы ценообразования, лицензирования, потребительского рынка, несостоятельности (банкротства) организаций, поддержки малого предпринимательства, защиты конкуренции, бюджетные, налоговые, природоресурсные, жилищные, инвестиционные и инновационные отношения;



Исполнительно- распорядительная функция

формирование и ведение перечня
социально и (или) экономически
значимых организаций Томской области



Функции оказания услуг

1. выполняет функции эксперта при проведении экономико-правовой экспертизы
 - а) проектов федеральных законов, муниципальных правовых актов в экономической сфере, включая вопросы ценообразования, лицензирования, потребительского рынка, несостоятельности (банкротства) организаций, поддержки малого предпринимательства, защиты конкуренции, бюджетные, налоговые, природоресурсные, жилищные, инвестиционные и инновационные отношения;



Функции оказания услуг (продолжение)

- б) проектов правовых актов Томской области, разработанных органами исполнительной власти Томской области, структурными подразделениями Администрации Томской области, подведомственными первому заместителю Губернатора Томской области (по доходам), а также иных проектов правовых актов по поручению первого заместителя Губернатора Томской области (по доходам);
- в) договоров и соглашений с участием Томской области, Администрации Томской области, разработанных и (или) сопровождаемых органами исполнительной власти Томской области, структурными подразделениями Администрации Томской области, подведомственными первому заместителю Губернатора Томской области (по доходам);



Функции оказания услуг (продолжение)

- г) конкурсных заявок соискателей при размещении заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказания услуг для областных государственных нужд;
- д) по поручению первого заместителя Губернатора Томской области (по доходам) заключений и предложений, подготовленных структурными подразделениями Администрации области для Губернатора Томской области;
- е) предложений, инвестиционных проектов, претендующих на государственную поддержку за счет средств областного бюджета;



Функции оказания услуг (продолжение)

2) в целях внесения изменений в действующие правовые акты Томской области разрабатывает аналитические материалы (обобщает имеющуюся информацию)

а) о результатах реализации решений, программ и мероприятий в сфере социально-экономического развития Томской области;

б) о принимаемых (принятых) федеральных законах в экономической сфере, включая вопросы ценообразования, лицензирования, потребительского рынка, несостоятельности (банкротства) организаций, поддержки малого предпринимательства, защиты конкуренции, бюджетные, налоговые, природоресурсные, жилищные, инвестиционные и инновационные отношения;



Функции оказания услуг (продолжение)

3) разрабатывает аналитические материалы о способах (механизме) принятия управленческих решений в сферах, курируемых первым заместителем Губернатора Томской области (по доходам);



Функции оказания услуг (продолжение)

4) организует взаимодействие структурных подразделений Администрации Томской области, исполнительных органов государственной власти Томской области, органов местного самоуправления на территории Томской области, организаций, арбитражных управляющих при реализации мероприятий, направленных на предупреждение несостоятельности (банкротства) социально и (или) экономически значимых организаций Томской области, восстановление платежеспособности в ходе процедур банкротства, а также на снижение негативных последствий признания их несостоятельными (банкротами).



4. Противодействие коррупции

Наиболее распространенные механизмы, ограничивающие возможности коррупции:

- ✓ создание законодательства, препятствующего совершению государственными служащими коррупционных сделок
- ✓ максимальная деперсонализация взаимодействия государственных служащих с гражданами и организациями, в частности, путем введения системы "одного окна" и системы электронного обмена информацией
- ✓ детальная регламентация процедуры взаимодействия с субъектами регулирования (потребителями государственных услуг)
- ✓ деление административно-управленческих процедур на стадии с их закреплением за независимыми друг от друга должностными лицами для обеспечения взаимного контроля
- ✓ ротация должностных лиц.



Внедрение программы противодействия коррупции в Томской области

- ✓ Выявление коррупциогенных факторов и минимизация коррупционных рисков в действующих нормативных правовых актах и их проектах;
- ✓ Совершенствования механизма контроля деятельности органов государственной власти, государственных гражданских служащих по исполнению государственных функций, предоставлению государственных услуг;
- ✓ Снижение административных барьеров через механизмы аутсорсинга, введения процедур доказательства новых государственных функций, оптимизации перечня юридически значимых действий, оказываемых органами государственной власти и/или подведомственными им организациями;
- ✓ Создание системы антикоррупционного мониторинга.



Ожидаемый социально-экономический эффект внедрения программы противодействия коррупции в Томской области

- ✓ снижение уровня коррупции в системе органов исполнительной власти Томской области (в том числе снижение числа коррупционных правонарушений со стороны должностных лиц государственных органов);
- ✓ укрепление доверия населения к государству, повышение уважения граждан к государственной гражданской службе и статусу государственного гражданского служащего;
- ✓ повышение качества и доступности государственных услуг.



Отличительные черты методик

ЦСР	Томская область
Презумпция недобросовестности субъектов нормотворческой деятельности	Презумпция добросовестности субъектов нормотворческой деятельности
Открытый перечень коррупционных факторов (более 17)	Закрытый перечень коррупционных факторов (5)
Не определяется степень коррупционности коррупционных факторов	Степень коррупционности коррупционных факторов четко определена
Антикоррупционная экспертиза не отделена от юридической экспертизы	Является самостоятельной экспертизой



Место отдела экспертизы правовых актов на коррупциогенность в системе органов исполнительной власти Томской области

Губернатор Томской области

Администрация Томской области

Заместитель Губернатора
Томской области по вопросам
безопасности и управлению
делами

Комитет по государственно-
правовым вопросам

Отдел экспертизы правовых
актов на коррупциогенность



Правовые и организационные основы проведения экспертизы

- ✓ **Концепция проведения административной реформы в Российской Федерации в 2006-2008 годах, одобренная распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 года №1789-р;**
- ✓ **Распоряжение Губернатора Томской области от 15.03.2007 № 133-р «О методике экспертизы нормативных правовых актов Томской области и их проектов на коррупциогенность»;**
- ✓ **Постановление Губернатора Томской области от 14 марта 2007 года № 27 «Об экспертизе нормативных правовых актов Томской области и их проектов на коррупциогенность»**



Цель проведения антикоррупционной экспертизы

Цель экспертизы - выявление в тексте правового акта или проекта правового акта коррупциогенных факторов, оценка степени их коррупционности и выработка рекомендаций по их ликвидации или нейтрализации вызываемых ими коррупционных рисков.

Коррупциогенный фактор – нормативно-правовая конструкция, порождающая коррупционные риски.



Объекты экспертизы на коррупциогенность

- ✓ проекты законов Томской области, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, в соответствии с Законом Томской области "О нормативных правовых актах Томской области";
- ✓ проекты постановлений Губернатора Томской области, Администрации Томской области, затрагивающих права, свободы и обязанности граждан и организаций;
- ✓ проекты административных регламентов оказания государственных услуг и выполнения отдельных государственных функций;



Объекты экспертизы на коррупциогенность (продолжение)

- ✓ проекты правовых актов иных исполнительных органов государственной власти Томской области, направленных на обеспечение реализации прав и обязанностей граждан и организаций, а также проекты правовых актов, определяющих функции, обязанности, права и ответственность государственных гражданских служащих Томской области, в том числе проекты должностных регламентов государственных гражданских служащих Томской области в соответствии с административными регламентами исполнительных органов государственной власти Томской области;
- ✓ проекты иных нормативных правовых актов Томской области по поручению Губернатора Томской области, руководителей иных исполнительных органов государственной власти.



Виды коррупциогенных факторов

- ✓ Ненадлежащее установление дискреционных полномочий органов публичной администрации и их должностных лиц;
- ✓ Завышенные требования к гражданам и организациям, реализующим субъективные права и юридические обязанности во взаимодействии с органами публичной администрации;
- ✓ Отсутствие или дефекты административных процедур;
- ✓ Отсутствие или дефекты конкурсных (аукционных) процедур;
- ✓ Ненадлежащее определение функций, обязанностей, прав и ответственности гражданских служащих



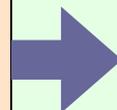
Субъекты антикоррупционной экспертизы





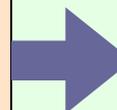
5. Повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и общества

Разработка и внедрение нормативно-правовой и методической базы по повышению информационной открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления



- ✓ Разработка нормативно-правовой базы о доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления
- ✓ Разработка новых механизмов взаимодействия органов исполнительной власти и общества

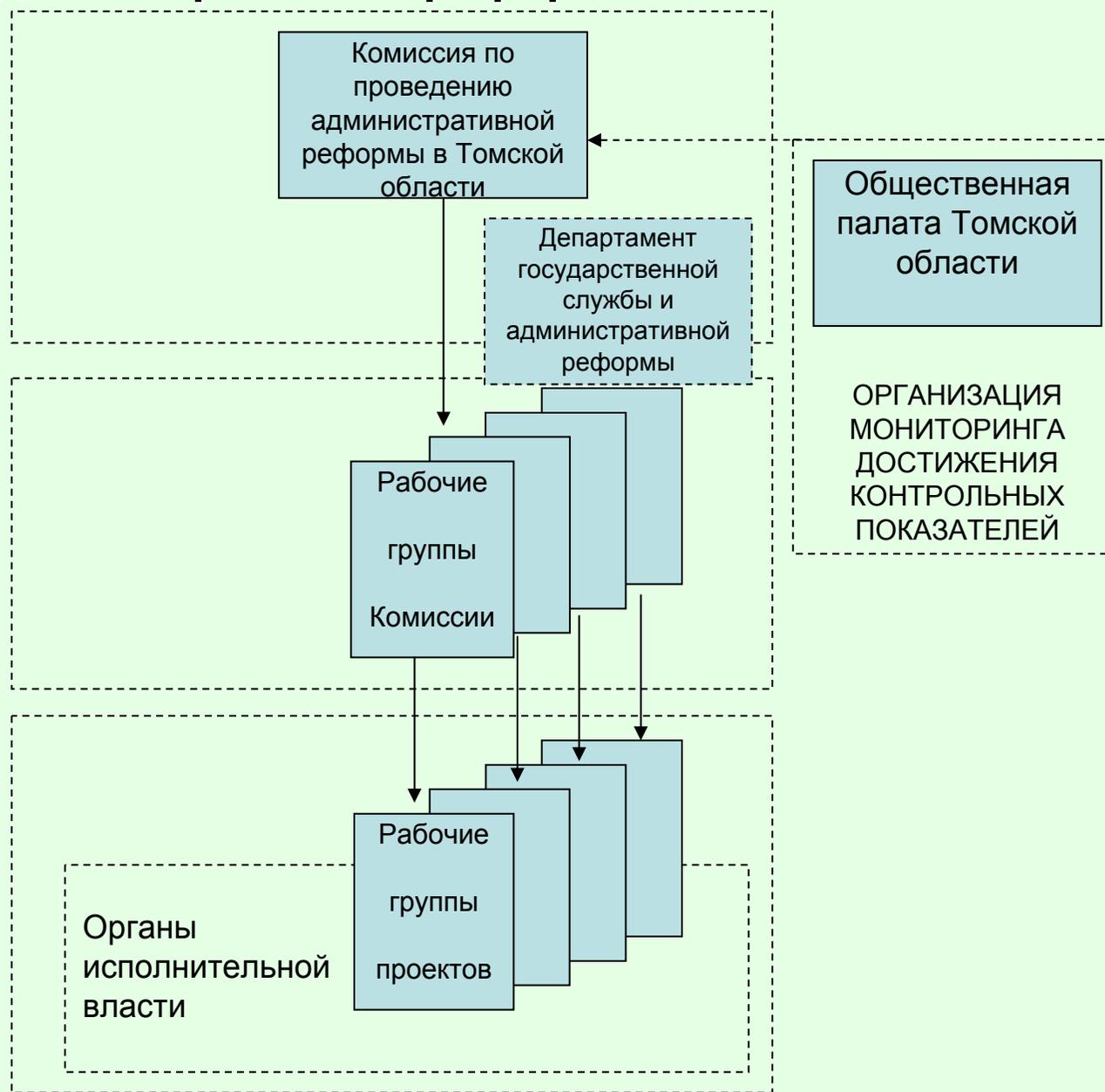
Внедрение новых механизмов взаимодействия органов исполнительной власти и общества



- ✓ Публичное обсуждение подготавливаемых решений
- ✓ Создание общественных советов
- ✓ Определение рейтингов органов исполнительной власти по критерию открытости



Управление реализацией Программы проведения административной реформы в Томской области





Место комитета административной реформы в системе органов исполнительной власти Томской области

Губернатор Томской области

Администрация Томской области

Заместитель Губернатора
Томской области по кадровой
политике

Департамент государственной
службы и административной
реформы

Комитет административной
реформы



Координация программ реформирования

