

ПРОФЕСІОНАЛІЗАЦІЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЯК СКЛADOVA ФОРМУВАННЯ ПОЗИТИВНОГО ІМІДЖУ ВЛАДИ ТА ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті висвітлено роль професіоналізації муніципальної служби у підвищенні якості надання адміністративних послуг та формування позитивного іміджу влади, запропоновано шляхи професіоналізації посадових осіб і службовців місцевого самоврядування, що дозволяє підвищити якість надання адміністративних послуг та імідж влади.

Ключові слова: імідж, адміністративні послуги, професіоналізація, управління персоналом, служба в органах місцевого самоврядування.

В статье освещена роль профессионализации муниципальной службы в повышении качества предоставления административных услуг, формирования позитивного имиджа власти. В связи с этим предложены пути совершенствования профессионализации должностных лиц и служащих местного самоуправления, что позволяет повысить качество предоставления административных услуг и имидж власти.

Ключевые слова: имидж, административные услуги, профессионализация, управление персоналом, служба в органах местного самоуправления.

The article highlights the role of professionalization of municipal services to improve the quality of administrative services and create a positive image of the local government. Suggested ways to improve the professionalism of local government officials and employees.

Key words: image, administrative services, professionalization, personnel management, service in local self-government.

Постановка проблеми. На сьогодні питання ефективності системи державного управління та місцевого самоврядування, насамперед у контексті якості надання послуг, що надаються населенню, є одним із актуальних питань для України, як правової і соціальної держави. Особливого значення питання оцінки ефективності влади набувають на місцевому рівні, тому що саме органи місцевого самоврядування є найбільш наближеними до населення та безпосередньо відповідають за якість надання адміністративних послуг. І чим вища компетентність посадовців, тим якіснішим буде надання адміністративних послуг. Тому одним з найважливіших завдань формування ефективної системи органів місцевого самоврядування слід визначити кадрову політику в ній, яка забезпечила б якісний склад кадрів.

Іншими словами, актуалізація питання професіоналізації муніципальної служби як складової кадрової політики в Україні зумовлене вимогами сучасного етапу розвитку української держави, надання якісних адміністративних послуг. Причини полягають у недосконалості

моделі управління, а саме в її блоках – роботі з персоналом, обліку знань і здібностей посадовців, довгострокових цілей розвитку органів місцевого самоврядування. Значущими причинами, крім уже названих, є політизація адміністративної діяльності керівних кадрів а також збільшення кількості та підвищення вимог до якості надаваних місцевим самоврядуванням адміністративних послуг, поглибленням кризи довіри між громадянами та органами публічної влади. Проте якість та своєчасність надання публічних послуг (в тому числі і адміністративних) ще не стали основним критерієм оцінки діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування та виміром їх кар'єрного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Особливості розробки, впровадження та функціонування системи надання послуг в органах державної влади та органах місцевого самоврядування розглядалися у працях вітчизняних дослідників В. Аверянова, І. Коліушка, А. Чемериса та ін. Окремі аспекти цієї проблеми, що

стосуються формування іміджу органів публічної влади, розкрито у наукових працях В. Бебика, М. Пірен, Г. Почепцова, С. Серьогіна, які заклали основу для подальших досліджень проблематики формування іміджу державного управління та місцевого самоврядування в Україні. Проблеми професіоналізації в цілому і професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування досліджено у працях Т. Іванової, С. Краснопорової, В. Куйбіди, В. Олуйка, І. Шпекторенка та ін.

Мета статті – висвітлити роль професіоналізації муніципальної служби у підвищенні якості надаваних нею адміністративних послуг та формування позитивного іміджу муніципальної влади на цій основі, визначити роль посадових осіб у формуванні іміджу органів влади у яких вони працюють.

Виклад основного матеріалу. Успішне, тобто ефективно і якісне, виконання функцій місцевого самоврядування, надання ним належних послуг населенню [2, с. 74-81] значною мірою залежить від цілого ряду факторів, зокрема – особистості муніципального службовця, його індивідуального досвіду, освіти, професійної компетентності, наявності спеціальних знань та навичок, які своєчасно оновлюються відповідно до вимог часу і змін у навколишньому середовищі.

Для створення професійної, політично нейтральної та ефективної публічної служби, поряд із законодавчим забезпеченням, необхідно розвивати її інституційну базу та забезпечити послідовність у впровадженні нових засад у її діяльності, кардинальну перебудову кадрової політики [8].

Це завдання знайшло своє відображення в проголошених Президентом України реформах, зокрема в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки [6] щодо реформування системи професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти з метою забезпечення здобуття якісної освіти. Про забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами йдеться також у Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [7].

Отож, як бачимо, система підготовки спеціалістів для служби в органах місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації муніципальних службовців є важливою складовою державної кадрової політики, спрямованої на формування високо-професійних кадрів та підвищення якості їх роботи як в цілому так і у сфері надання адміністративних послуг.

Однак ця система потребує як внутрішньої, так і зовнішньої модернізації [1], що передбачає насамперед реформування професійного навчання посадових осіб місцевого самоврядування як елементу розвитку інституційної спроможності місцевого самоврядування, підвищення рівня професіоналізму та культури персоналу, здатності

компетентно і відповідально виконувати повноваження, надавати якісно адміністративні послуги.

Як свідчить практика, організація навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування ускладнюється:

- неналежною фінансовою базою місцевого самоврядування;
- надмірною залежністю органів місцевого самоврядування від рішень органів державної влади, зокрема у питаннях організації процесу навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- відсутністю загальноприйнятих стандартів якості у галузі навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- низькою мотивацією посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- факторами психологічного характеру, пов'язаними з менталітетом посадових осіб органів місцевого самоврядування, наявністю у їх професійній свідомості залишків старих командно-адміністративних методів управління;
- неналежною взаємодією органів місцевого самоврядування з неурядовими організаціями та громадськістю, зокрема у питанні надання адміністративних послуг населенню;
- недостатньою координацією діяльності різних установ та організацій, що займаються навчанням посадових осіб органів місцевого самоврядування, а також недостатнім забезпеченням навчального процесу належними навчальними програмами та методичними матеріалами.

З метою зміцнення довіри громадян до владних структур їх посадові особи повинні постійно підвищувати свій професійний, кваліфікаційний та особистісний рівні, оскільки формування позитивного іміджу надавача адміністративних послуг впливає на підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та функціонування і розвиток системи муніципальної служби. І навпаки, основним засобом формування позитивного іміджу надавача адміністративних послуг можна вважати підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування в цілому.

Тому для удосконалення професійної підготовки посадових осіб місцевого самоврядування Нацдержслужбою України розроблено Концепцію реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [7], та затверджено План заходів на період до 2014 року щодо реалізації [5] зазначеної Концепції.

Для успішної реалізації даної Концепції необхідно:

- модернізувати систему підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад для забезпечення ефективного навчання службовців місцевого самоврядування, що позитивно вплине на якість надання ними послуг населенню;

– впровадити інноваційні форми та методи підвищення кваліфікації для посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, що сприятиме кваліфікованому здійсненню ними своїх повноважень та виконанню покладених на них обов'язків і наданню якісних адміністративних послуг [3];

– удосконалити роботу та мережу навчальних закладів системи підвищення кваліфікації, щоб задовольнити потребу у відповідних обсягах підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

– сформувати та закріпити через програми підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад такі демократичні цінності як: активна участь у житті суспільства, національна свідомість, відповідальність (моральна, етична, політична, дисциплінарна, кримінальна), толерантність, соціальне партнерство.

Отже, органи місцевого самоврядування повинні не тільки задовольняти вимоги законодавчих актів щодо надання послуг, але і вимоги замовників щодо них. У цьому полягає орієнтація на замовника, що є одним з основних завдань для всіх органів місцевого самоврядування, а не тільки для тих, які впровадили систему управління якістю.

Громадяни оцінюють ефективність муніципальної політики та якість надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування через оцінку дій муніципальних службовців, їхнього професіоналізму та сумлінне виконання обов'язків. Вітчизняний дослідник С.Колосок, розглядаючи структуру іміджу органу державного управління, розрізняє вісім її компонентів, серед яких виокремимо імідж персоналу. Саме імідж персоналу стосується уявлення про стиль життя, суспільний статус і деякі їх особистісні (психологічні) характеристики. Імідж персоналу, як збірне поняття, узагальнює уявлення про персонал і розкриває найбільш характерні його риси, що деталізуються через фахову компетентність (мобільність; акуратність у виконанні обов'язків; точність виконання роботи; інформованість; висококваліфіковану фахову підготовку; культуру спілкування: комунікабельність, слушність усних виступів; соціально-психологічні характеристики співробітників, а також їх соціально-демографічні й фізичні дані: вік, стать наявність/відсутність фізичних вад) тощо. Вказані характеристики дуже подібні до основних складових професіоналізму персоналу, які наводить І. Нинюк [8, с. 18-19].

Без дотримання принципу відповідальності не можливе функціонування місцевого самоврядування України. І тут слід наголосити на тому, що мова йде не лише про відповідальність органів публічної влади, яка має колективний характер, але й персональну відповідальність працюючого в цих органах персоналу. Відповідність дій посадових осіб певним етичним нормам та принципам не лише є свідченням їх моральної відповідальності, але й важливою складовою

професіоналізму. Таким чином, важливим моментом формування довіри громадськості до органів влади, а відповідно і їх позитивного іміджу, є відповідальність посадовців, яка може мати кілька вимірів: моральний, професійний, політичний, громадянський та ін.

Як уже відзначалося, важливою складовою надання адміністративних послуг є їх якість. На сьогодні система управління якістю – це стандарт ISO 9001:2008, прийнятий в Україні як ДСТУ ISO 9001:2009 «Система управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2008, IDT) є також інструментом управління персоналом, бо передбачають його оцінку та формування мотивації. У деяких міських радах розроблено систему оцінювання персоналу, яка враховує критерії оцінки (компетентність, працездатність, відповідальність, орієнтація на замовника послуг тощо) та передбачає фінансову мотивацію за якісну роботу [4].

До цього додамо, що оцінка якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування повинна здійснюватися на основі таких критеріїв як результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, професійність.

Висновки і перспективи подальших розробок. Підсумовуючи, слід зазначити, що актуальність дослідження питань, пов'язаних із формуванням позитивного іміджу органів влади зростає. У більшості громадян образ влади формується або на основі особистого враження про діяльність перших осіб держави, регіону, міста, села тощо, або у результаті спілкування із окремими її представниками на місцях – муніципальними службовцями. Саме тому якість прийняття управлінських рішень, професіоналізм посадовців впливає на уявлення про місцеве самоврядування, і виступає одним з основних факторів формування його позитивного іміджу.

Важливим аспектом вирішення проблеми формування позитивного іміджу органів муніципальної влади є визначення ролі та місця у цьому процесі служби в органах місцевого самоврядування як соціального інституту. Сучасна служба в органах місцевого самоврядування повинна створити дійовий механізм реалізації функцій місцевого самоврядування, але на жаль, вона досі повною мірою не відповідає своєму призначенню. На практиці муніципальна служба має бути цілісним добре організованим організмом, який поєднує у своїй діяльності інтереси громади і держави. Таким чином, йдеться не тільки про налагодження процедур міжсекторної взаємодії, але й про формування нової адміністративної культури, основаної на пріоритеті принципу відповідальності муніципальних службовців, який визначається не лише у правовій та політичній, а й у соціальній площині. Саме проблеми забезпечення якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, як складової формування іміджу місцевого самоврядування, визначено основним напрямом майбутніх досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Краснопорова С. В. Теоретико-методологічний зміст професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування : [моногр.] / С. Краснопорова. – К. : Вид-во НАДУ, 2010. – 268 с.
2. Куйбіда В. С. Публічна влада на місцевому рівні: стан і перспективи розвитку: навч. посіб. – К. : Ун-т «Україна», 2011. – 90 с.
3. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / [Ткачук А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.
4. Підгасць П., Бригілевич І. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування. Методичний посібник / [П. Підгасць, І. Бригілевич]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 134 с.
5. План заходів на період до 2014 року щодо реалізації зазначеної Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [електрон. ресурс] : розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.07.2012 № 480-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/480-2012-%D1%80>.
6. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки [електрон. ресурс] : Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/14429.html>.
7. Про схвалення Концепції реформування системи підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [електрон. ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.11.2011 № 1198-р. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1198-2011-%D1%80>.
8. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / авт. кол.: С. М. Сergyоїн, В. В. Лола, І. І. Хожило та ін. ; за заг. ред. С. М. Сergyоїна. – К. : НАДУ, 2009. – 32 с.

Рецензенти: Куйбіда В. С. – д. держ. упр., професор;
Васильєва О. І. – д. держ. упр., професор.

© Поп'юк Л. В., 2013

Дата надходження статті до редколегії 22.11.2013 р.

ПОП'ЮК Л. В. – аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом НАДУ при Президентіві України, м. Київ, Україна.

Коло наукових інтересів: шляхи професіоналізації муніципальної служби, проблеми підвищення якості надання адміністративних послуг в державі, формування позитивного іміджу влади.