

Л.О. Польська,
аспірант ДРІДУ НАДУ

ПРИНЦИПИ ЗАСТОСУВАННЯ МІЖНАРОДНОГО СТАНДАРТУ ЯКОСТІ ISO 9001:2000 У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проаналізовано вітчизняний та міжнародний досвіди запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади відповідно до міжнародних стандартів ISO серії 9001:2000, а також розглянуто ефективність використання даної системи задля оптимізації процесів планування, розподілу ресурсів та визначенню додаткових підходів для об'єктивного оцінювання результатів їх діяльності.

Ключові слова: оцінка якості управління, якість, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, послуга, мегаполіс, стандарт, критерій.

У сучасних умовах розвитку ринкової економіки якість стає вирішальним чинником існування будь-якої організації та її успішного розвитку. Досягнення високої якості продукту організації – товарів і послуг – неможливе без ефективних і обґрунтованих управлінських дій. Прийняття та впровадження управлінських рішень, спрямованих на вдосконалення якості товарів і послуг, має базуватися на основі вивченого міжнародного досвіду з питань моніторингу, контролю та аналізу корисність застосування яких доведена світовим досвідом.

Сьогодні якість стала тим інтегруючим поняттям, яке зачіпає інтереси всіх сторін суспільного виробництва. Наприклад, для виробників якість – це те поняття, яке забезпечує їх конкурентоспроможність, для споживачів – це той засіб, завдяки якому вони можуть відстояти своє право на якісну продукцію та послугу. Для органів влади якість життя громадян повинна стати першочерговим і пріоритетним завданням їх роботи [6]. Зрозуміло, що досягнення високої якості життя громадян неможливе без чітких, ефективних і обґрунтованих управлінських дій.

Як свідчить міжнародний досвід, одним з найбільш ефективних механізмів підвищення якості роботи органів державної влади з точки зору потреб споживачів є впровадження в їх діяльність стандартів і процедур, які

приводять системи управління в державному секторі до єдиних з бізнес-сектором. Одним із прикладів ефективної стандартизації є запровадження в органах державної влади стандарту управління якістю ISO 9001:2000. Стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 містить загальновизнані міжнародні вимоги до системи управління якістю (СУЯ) будь-якої організації, виконання яких повинно забезпечити впевненість у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги [8].

Аналіз досліджень та публікацій [1 – 13] з даної проблематики засвідчує той факт, що на сьогодні в органах влади до сих пір не існує чіткого розуміння того, що їх робота повинна повністю бути орієнтована на громадянина як основного “споживача” їх послуг, і головним критерієм оцінки їх роботи повинно бути повне задоволення його потреб.

Отже, метою даної статті є аналіз існуючої політики щодо якості надання послуг органами місцевого самоврядування та виокремлення тих об’єктивних і незалежних критеріїв, за допомогою яких можна оцінити якість і виміряти ефективність державної влади. Задля розв’язання даного завдання у статті розглянуто основні принципи підвищення ефективності прийняття управлінських рішень на основі міжнародної системи управління якістю ISO 9001:2000.

Проблема з наданням якісних послуг особливо гостро відчувається в сучасних українських містах. Не потрібно наводити перелік тих багато численних проблем, пов’язаних із життям міських жителів. Ні для кого не секрет, що нині мегаполіси відіграють надзвичайно важливу роль у розвитку будь-якої країни. У містах зосереджено велику кількість підприємств як місцевого, так і національного значення, освітніх та культурних закладів освіти тощо. Саме тому в містах зосереджено найактивнішу та найобдарованішу частину населення країни [1]. Але як не парадоксально, разом із наявністю величезної кількості наукових праць щодо покращання ефективності методів управління регіональним розвитком, управління містом залишається здійснюватись на основі принципів “пожежогасіння”, або

“латання дірок”. Зрозуміло, що подібна ситуація не влаштовує міських жителів, тому вкрай необхідно змінювати такий підхід. Потрібно застосовувати новітні методи управління, в яких будуть ефективно використовуватись процедури аналізу, розробки політики, соціально-економічного прогнозування, стратегічного планування, системного моніторингу й оцінювання досягнутих результатів [5].

Несправедливим є і той факт, що в той час, коли держава застосовує жорсткі методи технічного регулювання – ліцензування, сертифікацію, стандартизацію тощо для забезпечення якості певних груп товарів і послуг, що можуть впливати на безпеку і здоров'я громадян і довкілля, якість і безпека “адміністративної продукції” держави і влади, від “споживчих” властивостей якої залежить соціально-економічний розвиток, стан і добробут цілого суспільства (що парадоксально) – в Україні не регулюються методами, аналогічними до тих, що застосовуються у приватному секторі.

Саме поняття “якість” є досить багатограним і неоднозначним. Більшість людей на інтуїтивному рівні розуміє якість як міру, в якій товар або послуга задовольняє їх потреби. З часом розуміння цього поняття змінюється відповідно до умов існування і діяльності людини [4]. У даному контексті під якістю [3] розуміють – характеристику результату чи процесу, за допомогою якого досягаються результати державної організації, з врахуванням охайності, точності, правильності, обґрунтованості, завершеності, а також комплексності виконання. Управління якістю – комплекс стратегічних і тактичних заходів щодо організації бездефектної роботи всіх ланок виробничого процесу і перевірки якості виробу, в тому числі управлінського рішення, під час виробництва [3]. Звідси можна зробити висновок, що вдосконалення процедур прийняття управлінських рішень, а саме визначення якості прийняття управлінських рішень дозволить досягти підвищення ефективності і якості державної влади потребам сучасного економічного розвитку.

Для розв'язання цієї фундаментальної проблеми модернізації й оновлення держави необхідно запровадити методи стандартизації й оцінки якості процедур і органів управління. Без таких чинників неможливо досягти реальної ефективності прийняття адміністративних рішень, демократизації адміністративного управління та розвитку професійного адміністративного менеджменту.

З метою вдосконалення системи державного регулювання соціально-економічними відносинами підвищення ефективності використання ресурсів, відстеження впровадження державних рішень і програм та оцінювання рівня досягнення визначених цілей і завдань в Україні необхідно запровадити в дію систему якості, яка успішно застосовується у таких високо розвинутих країнах світу, як Франція, США, Японія, Фінляндія та ін.

Світова практика показує, що в питаннях управління важливим є системний підхід, який виправдав себе в управлінні якістю. Доказом цього є побудова і запровадження систем управління якістю згідно з вимогами міжнародного стандарту ISO 9001 “Система менеджменту якості” в організаціях багатьох країн світу. До 2000 р. міжнародні стандарти ISO 9000 були стандартами забезпечення якості, але версія 2000 р. суттєво відрізняється від версії 1994 р., і мова вже йде про систему управління якістю [9].

Особливістю стандарту ISO 9000:2000 є те, що він висуває вимоги не до якості продукції чи послуг, а до якості управління підприємством або організацією. У сучасній ринковій економіці якість роботи будь-якої організації оцінює тільки споживач [5]. Для органів місцевого самоврядування основними клієнтами є: населення, представники місцевого (регіонального) бізнесу й інші органи влади. Метою функціонування будь-якого органу влади повинне бути задоволення вимог їхніх клієнтів. Але, на жаль, державні адміністрації регіональних рівнів, органи місцевого самоврядування ще не до кінця розуміють суть нових перетворень і не зовсім підготовлені до вирішення поставлених перед ними нових завдань. Їм

потрібна методична і консультаційна допомога в плануванні діяльності, розробці стратегій розвитку. Для цього було розроблено систему управління якістю ISO 9000:2000, в якій досить чітко та зрозуміло наводяться методи запровадження даної системи. Тому, згідно з методичними вказівками щодо впровадження системи ISO 9000:2000, перше, що повинен зробити будь-який місцевий орган самоврядування, – це виявити й установити вимоги і потреби своїх клієнтів. Слід зазначити, що норми стандарту ISO 9000:2000 відображають мінімальні вимоги, які пред'являються в усьому світі до органів місцевого самоврядування.

Основний принцип, закладений у стандарт, – безперервне поліпшення якості управління діяльністю організації. Воно базується на виконанні моделі підвищення ефективності менеджменту, відомої в класичному менеджменті, що описується “Циклом Демінга” [5; 6; 12.].

Відповідно до даної моделі, для безперервного поліпшення якості необхідно виконати чотири дії:

- планування;
- виконання запланованого;
- аналіз досягнутих результатів;
- оцінювання отриманих результатів.

За сучасних умов модель Демінга істотно ускладнюється за допомогою здійснення зворотних зв'язків і можливостей повернень на більш ранні етапи циклу діяльності ще до моменту, на якому оцінюється рівень і якість досягнення цілей [5] .

Вищевикладене дозволяє зробити висновок, що сертифікація регіональних адміністративних перетворень на відповідність стандарту ISO 9000:2000 може слугувати об'єктивною оцінкою їхньої діяльності.

Упровадження системи менеджменту якості в органах місцевого самоврядування дозволить вирішити такі основні завдання:

- підвищити рівень розвитку місцевого самоврядування;

- погодити стратегії розвитку, визначити конкретні цілі в діяльності муніципальних органів влади;
- погодити діяльність різних рівнів влади із програмою розвитку регіональних адміністративних перетворень;
- створити систему взаємодії різних рівнів влади, орієнтовану на плани стратегічного регіонального розвитку;
- підвищити прозорість і доступність інформації про результати діяльності місцевих органів самоврядування;
- підвищити відповідальність всіх рівнів влади перед населенням регіональних адміністративних перетворень.

Разом з тим, стандарти ISO серії 9000:2000 не передбачають жорстких правил, а носять здебільшого рекомендаційний характер. Вони тільки визначають ті процеси, які повинні керуватися за допомогою встановлення багатьох вимог, які мають бути виконані певним способом [4]. Стандарти не вказують, як треба керувати окремо взятими процесами. У цьому випадку підприємствам надається свобода дій. Вони спрямовані переважно на попередження можливих проблем і не на її виявлення. Тут же передбачені коригувальні та запобіжні заходи.

В Україні в наш час здійснюється адміністративна реформа, основними чинниками якої є такі: децентралізація державної влади, запровадження більш ефективної законодавчої бази для забезпечення правової, фінансово-економічної та організаційної самостійності органів місцевого самоврядування [8]. Але найбільш важливою метою адміністративної реформи є створення такої системи державного управління, яка зможе більш ефективно, плідно та своєчасно реагувати на запити та потреби людей тієї чи іншої територіальної громади. Разом з цими вимогами щодо підвищення ефективності системи державного управління вона повинна бути прозорою та підконтрольною народові.

Подальший розвиток місцевої та регіональної демократії, безперечно, сприяє більш активному здійсненню пріоритетного курсу інтеграції України

до євроатлантичних структур. Саме тому в умовах формування відкритого демократичного суспільства в Україні особливого значення набуває становлення і розвиток місцевого самоврядування, побудова життя кожної громади на демократичних принципах. Але десятилітній період становлення реальної місцевої демократії показав, що органи місцевого самоврядування потребують докорінних змін підходів до взаємодії з громадою, яка є “замовником” і “споживачем” послуг самоврядування. Розвиток громади значною мірою залежить від ефективної діяльності самого органу місцевого самоврядування, його структури, персоналу, постановки завдань і пріоритетів діяльності [8].

На прикладі діяльності органів місцевого самоврядування м. Комсомольська Полтавської області можна відзначити, що забезпечення результативності управління на місцевому рівні є суттєвим ресурсом розвитку. Постійний моніторинг громадської думки щодо пріоритетних завдань органів місцевого самоврядування, залучення широкого кола громадян до обговорення та прийняття рішень сприяють налагодженню взаєморозуміння, спільної дії і відповідальності [2]. Громада ставить перед органами місцевого самоврядування вимоги забезпечення певного рівня якості комунальних і управлінських послуг.

З цією метою в місті розроблено план стратегічного розвитку міста, проведено реструктуризацію житлово-комунальних підприємств, залучено бізнес до надання комунальних послуг, реформовано систему надання медичних послуг населенню та ін. Відповідно до стратегічних напрямів розвитку міста модифіковано структуру виконавчих органів місцевого самоврядування, визначено їх місії, пріоритетні завдання діяльності, критерії ефективності їх роботи.

Але на сьогодні, в Україні є досить невелика кількість міст, в яких запроваджено новітні методи управління та системи оцінки якості надання послуг органами місцевого самоврядування. Але практика вимагає більш системного і наукового підходу до вирішення цих питань. Існує необхідність

запровадження системи управління якістю на основі міжнародного стандарту ISO 9001:2000.

Підсумовуючи аналіз застосування принципу міжнародного стандарту якості ISO 9001:2000 у діяльності органів місцевого самоврядування можна зробити такі висновки:

1. Упровадження системи якості дозволить істотно підвищити компетентність державного управління на місцях, забезпечити ринкову орієнтацію місцевих органів влади, підвищити інвестиційну привабливість територій.

2. Застосування принципів стандарту якості ISO 9001:2000 у діяльності органів місцевого самоврядування дозволить скоригувати та узгодити їх діяльність [7].

3. Запровадження системи управління якістю сприятиме підвищенню відповідальності на всіх рівнях влади перед своїм населенням.

Узагальнюючи все вищесказане, можна констатувати, що запровадження такої системи надасть можливість створити ефективну, конкурентну і демократичну модель організації влади й управління, за якої фактично саме суспільство щороку за власні бюджетні кошти найматиме державні органи управління та відповідальних посадових осіб для професійного управління суспільними відносинами. І при цьому суспільство зобов'язуватиме владу досягати в кінці кожного року конкретних результатів роботи, які будуть визначені в системі якості.

Список використаних джерел

1. *Бабаєв В.* Місцеве самоврядування у сучасному мегаполісі: тенденції, проблеми, перспективи // Управління сучасним містом. – 2003. – № 7 – 9 (11). – С. 164 – 168.

2. Впровадження в м. Комсомольськ програми “Розробка ефективних систем менеджменту якості в органах місцевого самоврядування на основі міжнародного стандарту ISO 9001-2000”. – Режим доступу: http://www.led.org.ua/ukr/resources/library/examples/program_komsomolsk/

3. Державне управління та державна служба: Словник-довідник / Уклад. О.Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2005. – 480 с.

4. *Захожай В.Б., Чорний А.Ю.* Статистичне забезпечення управління якістю: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 340 с.

5. Момот В.Е., Смирнов В.В. Принципи міжнародного стандарту якості ISO 9001:2000 у діяльності органів місцевого самоврядування // Економіка та держава. – 2006. – № 11. – С. 62 – 65.
6. Момот О.І. Менеджмент якості та елементи системи якості: Навч. посібник.- К.: Центр учбової літератури, 2007. – 368 с.
7. Никитин В.А. Управление качеством на базе стандартов ИСО 9000:2000. – СПб.: Питер, 2002. – 272 с.
8. Полтавець В. Розробка ефективних систем менеджменту якості в органах місцевого самоврядування на основі міжнародного стандарту ISO 9001:2000 // Аспекти самоврядування. – 2003. – № 2. – С. 32 – 34.
9. Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2000) // Стандарт – Держстандарт України. – К., 2001. – С. 3 – 5.
10. Системи управління якістю. Основні положення та словник (ISO 9000:2000) // Стандарт – Держстандарт України. – К., 2001. – С. 2 – 8.
11. Шарипов С.В., Толстовка Ю.В. Система менеджмента качества.– СПб.: Питер, 2004. – 192 с.
12. Шаповал М.І. Менеджмент якості: Підруч. – К.: Т-во “Знання”, КОО, 2003. – 475 с.
13. United Nations Agenda 21 for Sustainable Development – Rio de Janeiro, 1992. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/conferen/wssd/agenda21/>

Polska L.O. Principles of implementation the quality management system in the bodies of executive power according to the international standards ISO, series 9001:2000.

Domestic and international experience of implementation the quality management system in the bodies of executive power according to the international standards ISO, series 9001:2000 is analyzed. The efficiency of use of the given system from the point of view of optimization of processes of planning, resources distribution, and definitions of additional approaches for objective evaluation of the results of their activity is considered.

Key words: assessment of management quality, quality, bodies of executive power, territorial community, service, megapolis, standard, criterion.

Польская Л.О. Принципы применения международного стандарта качества ISO 9001:2000 в работе органов местного самоуправления.

Проанализован отечественный и международный опыты внедрения системы управления качеством в органах исполнительной власти согласно международным стандартам ISO серии 9001:2000, а также рассматривается эффективность использования данной системы с точки зрения оптимизации процессов планирования, распределения ресурсов, и определения дополнительных подходов для объективного оценивания результатов их деятельности.

Ключевые слова: оценка качества управления, качество, органы местного самоуправления, территориальная община, услуга, мегаполис, стандарт, критерий.