

*Ю. В. Боковикова,
к.д.р., доц.,
доцент кафедри державного управління
та менеджменту ХарПІ НАДУ, м. Харків*

СИСТЕМА УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК ЗАСІБ УЗГОДЖЕННЯ ІНТЕРЕСІВ УЧАСНИКІВ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН

Виділено інтереси суспільства та органів державної влади, визначено напрями їх узгодження через принципи системи управління якістю.

Ключові слова: органи державної влади, інтереси суспільства, система управління якістю.

В останні десятиліття ХХ ст. у країнах Європи та Північної Америки відбувся активний процес реформування системи державного управління, що виявилося у впровадженні в її діяльність бізнес-підходів, які довели свою ефективність у приватному секторі. Одним із них стало запровадження в органах державної влади стандарту управління якістю ISO 9001:2000.

В Україні поштовхом до запровадження даного стандарту в діяльність органів державної влади стала постанова Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади» від 11 травня 2006 р № 614 [1], відповідно до якої в них було проведено певну роботу й отримано сертифікати про впровадження. Але за постановою КМУ «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» від 22 червня 2011 р. № 704 [2] перша постанова втратила чинність.

Попри це, як зазначається в Посланні Президента України В. Ф. Януковича до Верховної Ради України [3], рівень довіри людей до держави залишається критично низьким. А суспільні відносини в системі влада – суспільство характеризуються багатьма негативними ознаками: вкрай заплутаний механізм розв’язання проблем пересічного громадянина; певна стабільність (за офіційними даними) фактів корупції, марнотратства, недбалостів; нав’язування платних послуг та непрозорих дозвільних процедур

органами державної влади тощо. Разом із цим в Україні залишаються невирішеними проблеми у сфері державного управління:

- незахищеність державної служби від політичного впливу;
- низька інституційна спроможність державної служби та органів державної влади;
- недосконалість нормативно-правового забезпечення;
- низька ефективність управління персоналом;
- недостатня професійність державної служби;
- недостатньо поширене використання сучасних інформаційних технологій;
- недостатня якість надання державних послуг.

Така ситуація вимагає невідкладної переорієнтації державного механізму на розбудову сучасної країни, розвиток українського суспільства та задоволення потреб кожного громадянина, а також розвиток державної служби на засадах законності, професійності, політичної нейтральності. Усе це актуалізує проблему використання системи управління якістю в органах державної влади.

Питання запровадження системи управління якістю в діяльність органів влади розглядались багатьма українськими вченими, зокрема Т. Пахомовою, Ю. Шаровим, М. Лахижею та ін. Але залишились не опрацьованими напрями узгодження інтересів суспільства та держави завдяки використанню в діяльності органів влади механізмів управління якістю.

Мета статті – визначити напрями узгодження інтересів суспільства та держави через реалізацію підходів до управління якістю в органах державної влади.

Як участники державно-управлінських відносин традиційно розглядаються органи державної влади, органи місцевого самоврядування, суспільство в особі підприємців, громадських рухів та діячів, територіальні громади, окрім громадян. Кожен з перелічених учасників природно має власні інтереси, свої потреби, висуває вимоги до владних інституцій, які ці інтереси узгоджують та

впорядковують задля утримання певної соціальної стабільності в суспільстві. На наш погляд, інтереси учасників державно-управлінських відносин поділяються на дві взаємопов'язані складові: інтереси тих, на кого здійснюється управлінський вплив, та власне інтереси органів влади.

Інтереси суспільства в цілому та його окремих представників полягають у тому, щоб:

- реалізувати гарантовані Конституцією права (громадянські, соціальні тощо);
- реалізувати власний потенціал завдяки законодавчо визначеній можливості (у правовому полі);
- якомога швидше отримати певний зиск від власної діяльності;
- отримати управлінську послугу та ін.

Якщо інтереси громадянина та суспільства задовольняються органами державної влади, це свідчить про ефективність діяльності останніх.

Інтереси органів державної влади виходять з призначення держави як регулятора всіх суспільно-економічних процесів, що відбуваються в країні, а також з тих чітко визначених завдань, що поставлені перед конкретним органом влади в законодавчих актах та нормативно-правових документах. До основних інтересів органів влади, на наш погляд, належать:

- вирішення галузевої управлінської проблеми (охрана здоров'я, соціальний захист, освіта тощо);
- задоволення потреб громадян в управлінських послугах;
- взаємодія з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськістю з метою забезпечення розвитку, стабільності, урегульованості та контролювання суспільних процесів.

Спробуємо з'ясувати, яким чином можна узгодити ці інтереси в рамках системи управління якістю. Виходячи з основних принципів загального управління, якістю є [4, с. 3]:

- лідерство керівників організації на всіх рівнях;

- фокусування уваги на споживачах та інших зацікавлених сторонах організацій, відповідність їх очікуванням;
- управління організацією як мережею пов'язаних процесів;
- постійне вдосконалення та інновації всіх складових діяльності організації;
- мотивація персоналу, його розвиток і залучення до процесів удосконалення;
- взаємовигідні партнерські відносини з іншими організаціями.

Перше, на що слід звернути увагу в управлінській діяльності, це те, що вона поділяється на власне управлінські послуги та діяльність державних службовців, яку можна визначити як процеси, які не є управлінською послугою. Це принципова позиція, оскільки послуги надаються споживачам, які не є державними службовцями.

Напевно, основне завдання запровадження системи управління якістю в органах державної влади – це об'єднати/узгодити процеси та послуги для досягнення загальної мети – підвищення рівня та якості життя населення.

Щодо надання управлінських послуг передбачається підготовка таких документів з системи управління якістю:

1. Перелік послуг, що надаються органом влади, – реєстр послуг. Дає змогу органу влади з'ясувати обсяг виконуваних робіт, визначитися з необхідним організаційним, матеріальним, технічними та фінансовими ресурсами для забезпечення надання послуг, необхідністю їх зменшення або доповнення виходячи з потреб населення.

2. Інформаційна картка послуги, яка визначає: перелік необхідних документів, вартість послуги, термін виконання, відповідального службовця за виконання(його контактні телефони); опис дій; місце отримання послуги; результати послуги; порядок оскарження; відповідальність; законодавчі підстави, інші деталі (наприклад, за якою адресою мають бути подані документи, як часто їх необхідно оновлювати, інше).

Уведення та відповідність визначенім стандартам надання управлінської послуги дозволяє:

- суспільству – зрозуміти процедуру, законність дій, домогтися неупередженого ставлення з боку державних службовців, що забезпечує прозорість діяльності органу державної влади.
- користувачам послуг – з'ясувати можливості оскарження дій, терміни надання послуги, відповідальність виконавців
- керівнику – визначити відповідність діяльності підлеглого прописаному стандарту.

Чітко визначений механізм надання управлінської послуги є суттєвим кроком для складання Реєстру (переліку) державних послуг, що дасть змогу впорядкувати сферу послуг у системі державного управління, задовольнить інтереси суспільства, спростить життя громадян, забезпечить можливість громадського контролю, а владі дасть можливість сконцентруватися на якості послуг.

Враховуючи те, що сучасне українське законодавство не чітко визначає механізми реалізації повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, паралельне впровадження системи управління якістю в усіх публічних органах дозволить відстежити дублювання в їхній діяльності (а це зменшить використання бюджетних коштів для реалізації повноважень) та внести пропозиції щодо вдосконалення законодавчої бази.

Управлінська діяльність керівників та державних службовців, що безпосередньо не стосується населення, – це певні процеси, результати яких

впливають на діяльність органу влади та за його межами. Перелік процесів управлінської діяльності державного службовця – це, по суті, визначення завдань і обов'язків. У контексті запровадження системи управління якістю завдання та обов'язки державних службовців, що закріплени в посадових інструкціях, повинні бути не лише прописані, а й мати щодо них міру відповідальності. Матриця відповідальності для державного службовця зокрема передбачає такі позиції: В – відповідає, У – бере участь, І – отримує інформацію (табл. 1).

Таблиця 1
Завдання та обов'язки начальника відділу організаційної та аналітичної роботи
Н управління ОДА (матриця відповідальності)

<i>Процеси</i>	<i>B</i>	<i>У</i>	<i>I</i>
Управління відділом	+		
Планування роботи відділу	+		
Аналіз результатів роботи відділу	+		
Збір інформації у керівників структурних підрозділів управління щодо подання пропозицій для включення до плану роботи управління на квартал			+
Підготовка проекту плану роботи управління на квартал		+	
Візуування проекту рішення про план роботи управління на квартал			+
Узагальнення пропозицій до плану роботи управління на квартал			+
Підготовка інформації щодо періодичності розгляду основних питань			+
Підготовка довідкових матеріалів виступаючому на засіданні колегії з даного питання			+
Підбір питань для розгляду на апаратних нарадах згідно з планом роботи управління в залежності від завдань, які ставить керівництво для надання пропозицій на затвердження	+		
Доведення порядку денного до доповідачів	+		
Збір інформації щодо проведення апаратної наради в ОДА.	+		
Підготовка переліку обласних заходів на наступний тиждень		+	
Надання порядку денного апаратної наради та переліку обласних заходів причетним особам, відповідно до			

реєстру			
Підготовка та погодження порядку ведення апаратної наради	+		
Підготовка списку осіб, запрощених на апаратну нараду, інше	+		

У межах запровадження системи управління якістю орган державної влади одночасно має скласти перелік і опис усіх послуг і процесів, а керівник отримує інформацію, яким чином ці процеси взаємопов'язані. Отже, керівник має можливість управляти організацією як мережею взаємопов'язаних процесів.

Аналізуючи дані щодо послуг та процесів, що здійснюються в органі державної влади, керівник будь-якого ієрархічного рівня має змогу з'ясувати коло завдань, повноважень кожного працівника, уникнути дублювання в роботі, контролювати весь процес діяльності, окремі його складові. Крім того, чітко визначені стандарти, міра відповідальності кожного працівника надають можливість оцінити якість виконаної роботи, що є підставою для додаткової мотивації персоналу, його розвитку і залучення до процесів удосконалення;

Прозорість та повна контролюваність ситуації завдяки реалізації системи управління якістю в органі державної дозволяє керівникові своєчасно з'ясувати проблемні питання та забезпечити їх розв'язання й урегульованість, управляти організацією з огляду на задоволення потреб громадян в управлінських послугах, визначати напрями взаємодії з іншими організаціями.

Запровадження єдиних стандартів діяльності в роботу органів державної влади дає змогу побудувати систему управління таким чином, щоб державний службовець виконував поставлені перед ним завдання на відповідних посадах у будь-якій сфері управлінської діяльності. З'являється можливість ротації кадрів у системі органів державної влади, як це прийнято у розвинених європейських країнах

Вимога запровадження системи управління якістю ISO 9001:2000 – систематичне оновлення документів. Щорічне отримання органом державної

влади сертифікату міжнародних організацій стандартизації є гарантією підвищення ефективності діяльності органу влади та якості надання управлінських послуг населенню, оскільки вимагає постійного пошуку щодо вдосконалення управлінської діяльності в межах та за межами організації.

Розробка і впровадження системи управління якістю є дуже масштабною і складною роботою, яка стосується всіх аспектів діяльності будь-якої установи: побудови структури й відносин, розподілу повноважень і відповідальності, виконання всіх основних функцій, організації стосунків із зовнішнім середовищем, руху ресурсів, технологій здійснення процедур [5, с. 179].

Таким чином, завдяки запровадженню системи управління в діяльність органів державної влади створюються умови для :

- оцінки діяльності державного службовця, органу державної влади в цілому, що надає можливість дійти висновку про ефективність їх діяльності, розкрити потенційні можливості органу державної влади;
- визначення міри задоволення потреб громадян в управлінських послугах;
- взаємодії, співпраці суспільства з органом державної влади;
- контролю з боку суспільства за діяльністю владних установ.

Цим певною мірою досягається збалансування різноманітних інтересів усіх, кого зачіпають управлінські рішення.

Перспективами подальших розвідок мають бути:

- удосконалення організаційних, правових, економічних механізмів реалізації системи управління якістю в органах державної влади на підставі вивчення практичного досвіду запровадження системи управління якістю в державних установах з метою підвищення ефективності їх діяльності;
- запровадження та реалізація органами державної влади національного стандарту України «ДСТУ Системи управління соціальною відповідальністю. Вимоги», що побудований за вимогами, описаними в ISO / DIS 26000, враховує підходи ДСТУ ISO 9001, ДСТУ ISO 14001, ДСТУ-П OHSAS 18001, SA 8000.

Список використаних джерел

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р № 614 «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади» [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 704 «Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм» [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/704-2011-п>
3. Модернізація України – наш стратегічний вибір : щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2011. – 432 с.
4. Державний сектор запроваджує систему управління якістю // Бюрократ № 11-13(22-24) від 27.05.2006 р. – С. 1–11.
5. *Мельтюхова Н. М.* Державне управління як єдність діяльності та відносин : монографія / Н. М. Мельтюхова. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. – 204 с.
6. *Лахижка М.* Іноземний досвід впровадження системи управління якістю в роботу органів влади / М. Лахижка // Вісник державної служби. – 2006. – № 3. – С. 40–46.

Bokovukova Y. V. System of quality management in state government bodies as a way of concordance of interests among the participants of state administrative relations.

Interests of society and state government bodies have been selected; ways of their concordance have been determined through the principles of control system by quality.

Key words: state government bodies, interests of society, system of quality management.

Боковикова Ю. В. Система управления качеством в органах государственной власти как способ согласования интересов участников государственно-управленческих отношений.

Выделены интересы общества и органов государственной власти, определены направления их согласования путем реализации принципов системы управления качеством.

Ключевые слова: органы государственной власти, интересы общества, система управления качеством.