

Секція 9. Державне управління й місцеве самоврядування в Україні: реалії та перспективи

Лавроненко К.В., Филиппенко Т.В.

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Сучасні європейські та світові тенденції «менеджеріалізму», «нового публічного менеджменту», «ринково-орієнтованої публічної адміністрації», «підприємницького урядування», що є результатом переходу до «сервісної» моделі держави, переосмислення природи державного управління та розгляду діяльності державних установ як практики надання послуг, стимулювали державний сектор до пошуку оптимальних механізмів забезпечення якості управлінських послуг. Підставою для такого пошуку стало створення сучасним глобалізованим ринком нового механізму забезпечення якості послуг, що реалізується у вигляді вимог щодо наявності системи менеджменту якості організації та забезпечує споживачу додаткову впевненість у тому, що необхідна за стандартом якість послуги буде дотримана. Ці нові та успішні управлінські механізми і моделі, які довели свою ефективність у приватному секторі, почали запозичуватися державою. [2, с. 43]

Для підвищення якості роботи органів державного управління з точки зору потреб споживачів почалася розробка ефективної системи управління якістю (далі – СУЯ) та впровадження її стандартів ISO у діяльність державних структур.

Отже, завданням побудови системи управління якістю в органах державної влади є створення умов, що гарантують належну якість послуг, які цей орган надає різним категоріям споживачів.

Основними ознаками ефективності державного управління у сфері надання послуг є:

- орієнтація на споживача;
- провідна роль керівників;
- зацікавленість службовців в досягненні кінцевого результату;
- процесний підхід, системний підхід;
- ухвалення обґрунтованих рішень.

Система управління якістю державної структури базується на стандарті ISO 9001:2001. Розробником сімейства стандарту ISO 9001:2001 є міжнародна організація по стандартизації ISO (International Organization for Standardization). Україна входить до ISO з 2004 р. Основним завданням ISO, створеної в 1946 р., є підтримка розробки міжнародних стандартів, тестування та сертифікації, спрямованих на розвиток міжнародної торгівлі якісними продуктами та послугами.

Система управління якістю, що створена відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2001, ефективно функціонує в органах державного управління більшості держав – членів ЄС. В Японії СУЯ запроваджена майже у 90% муніципальних органів.

Досвід розвинених країн свідчить, що впровадження стандарту якості ISO 9001:2001 дозволяє домогтися виняткових результатів. Наприклад, у Канаді після впровадження стандарту якості, кожний долар, вкладений у розвиток органів місцевого самоврядування, генерує чотириразове повернення у вигляді приросту сукупного обсягу виробництва у вартісному виразі в рамках відповідного адміністративного утворення. До впровадження стандарту, у середині 90-х років минулого сторіччя, витрати на розвиток органів місцевого самоврядування, що трактувалося досить розпливчато, практично не давали помітних результатів, що відображаються в приросту сукупного виробництва. [1, с. 6-7]

В Україні так само, як і в країнах Західної Європи, запровадження систем управління якістю розпочалося з бізнес-сектору, де починаючи з 2001 р. активізувалася робота із запровадження ISO. З того часу кількість українських підприємств, які запровадили у себе систему управління якістю, зросла більше ніж у 35 разів.

Запровадження ISO в діяльність органів державної влади України зумовлено такими факторами, як:

- відсутність єдиних для всіх органів виконавчої влади стандартів і процедур діяльності;
- недостатня орієнтованість діяльності органів виконавчої влади на задоволення потреб споживачів, зокрема у сфері надання послуг;
- низька якість значної кількості послуг, що надаються органами виконавчої влади;
- потреба у здійсненні додаткових заходів щодо запобігання проявам корупції серед посадових осіб, уповноважених на виконання функції держави;
- збільшення розриву між суб'єктом та об'єктом управління;
- необхідність застосування методик та методів сучасного менеджменту до сфери надання адміністративних послуг;
- зміна ставлення споживачів послуг, які є особами, для задоволення яких функціонує даний сегмент ринку. У кінцевому результаті вони є визначальною величиною, оскільки через систему податків утримують цей апарат і вправі вимагати достатнього та якісного рівня адміністративних послуг для задоволення власних потреб та законних інтересів. [4]

Першими серед органів влади України почали запроваджувати систему ISO органи місцевого самоврядування, маючи безпосередній контакт з громадянами. Серед органів місцевого самоврядування сертифіковані системи управління якістю в меріях міст Бердянська (Запорізька обл., 2003 р.), Комсомольська (Полтавська обл., 2004 рік) і Макіївки (Донецька обл., 2006 рік). Розпочато розроблення таких систем в меріях Славутича (Київська обл.), Коростеня (Жи-

томирська обл.) і Кам'янця-Подільського (Хмельницька обл.). Також відповідна робота ведеться у деяких місцевих органах виконавчої влади, зокрема у Волинській та Київській облдержадміністраціях.

Першим з органів державної влади в Україні, що успішно упровадила систему управління якістю, стала Головна державна служба України, яка 8 листопада 2005 року отримала сертифікат відповідності системи управління якістю вимогам ДСТУ ISO 9001-2001. На даний час в Україні ведеться цілеспрямована робота у державних органах центрального та регіонального рівнів. [3, с. 8]

Запровадження системи управління якістю завдяки підвищенню якості комунікацій між органами виконавчої влади та суспільством сприятиме підвищенню результативності та ефективності державного управління, зменшенню необґрунтованих або зайвих витрат (у тому числі, витрат часу), підвищенню якості управлінських рішень та прозорості механізму їх прийняття, а через це – сприятиме сталому розвитку економіки України, що приведе до підвищення авторитету органів виконавчої влади серед громадян та покращення міжнародного іміджу України. [2, с. 46]

Аналіз функціонування СУЯ в уже сертифікованих структурах показав наявність певних проблем. Оскільки стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 спрямований на постійне підвищення якості продукції, послуг та рівня задоволеності споживачів, однією з головних проблем при застосуванні цього стандарту в державних структурах є недостатньо чітка інтерпретація таких термінів, як «послуга», «споживач», «якість послуги».

Ще однією проблемою є відсутність законодавчого визначення і закріплення терміна «управлінська (адміністративна, державна) послуга» та процедури її надання, хоча спроби врегулювати це питання зроблені в проекті Адміністративно-процесуального кодексу. Основою для встановлення порядку надання державних послуг має стати нормативне визначення поняття «державні послуги». Адже в сучасних умовах управлінські послуги становлять новий елемент взаємовідносин держави з особою. Ними слід вважати, зокрема, численні різного роду дозвільно-реєстраційні дії державних органів за відповідними зверненнями осіб.

З цієї позиції впровадження ISO в діяльність органів державної влади (відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 року № 614 «Про запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади», починаючи з 2009 р., передбачено запровадження СУЯ в діяльність органів виконавчої влади усіх рівнів) стикається з певною неузгодженістю. З одного боку, механізм із забезпечення якості управлінських послуг в їх діяльності буде впроваджено, а з другого – невирішеним залишиться питання про правову природу поняття управлінських послуг та процедури їх надання. [4]

З метою прискорення запровадження та підвищення рівня ефективності запровадження системи управління якістю в Україні, необхідно вжити наступні заходи:

- формування більш чіткої правової бази;

- збільшення фінансування на розробку системи якості, оплати консультаційних послуг, навчання персоналу тощо;
- стимулювання діяльності органів влади із впровадження системи управління якістю шляхом запровадження нагород та відзнак в галузі якості;
- організація навчання керівників та працівників органів влади з питань створення та впровадження системи управління якістю.

Література

1. «Запровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах влади»: Освітній пакет для тематичного короткотермінового семінару. / Черніг. Центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місцевого самоврядування, держ. п-в, установ, орг.; Н. Левченко, О. Котляр. Чернігів: ЦППК, 2009. 52 с.
2. Лахижа М. Іноземний досвід впровадження системи управління якістю в роботу органів влади / М. Лахижа // Вісник державної служби. – 2006. – № 3. – С. 40-46.
3. Мотренко Т. Запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади / Т. Мотренко // Бюрократ. – 2006. – № 11-13. – С. 2-11.
4. Сагайдак М.В. Стандарт ISO 9001-2001 як механізм забезпечення якості надання управлінських послуг // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс]. 2009. № 2(10). Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2009_2/doc_pdf/Sagaydak.pdf.

Моховікова М.А.

ПРОБЛЕМИ БЮДЖЕТНОГО ПЛАНУВАННЯ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

Соціальний та економічний розвиток держави значною мірою визначається науковою обґрунтованістю планових показників бюджету та їх збалансованістю. Планування бюджетної політики в соціальній сфері є складовою загальнодержавного економічного планування та передбачає вибір раціональних шляхів бюджетного забезпечення виходячи з рівня соціального розвитку на основі ефективного використання наявних у суспільстві ресурсів.

На підставі узагальнення існуючих визначень бюджетного планування можна зазначити, що планування бюджетних видатків на соціальну потреби це науково обґрунтований процес визначення напрямів використання бюджетних ресурсів для забезпечення реалізації державою своїх соціальних функцій. Саме в процесі планування бюджетних видатків на соціальні потреби визначаються основні напрямки бюджетної політики, що здійснюються органами законодавчої та виконавчої влади в державі. Бюджетне планування видатків на соціальну сферу полягає в ефективному розподілі бюджетних видатків за напрямками та регіонами з метою забезпечення найбільш ефективного викори-