

|                    |
|--------------------|
| Новости            |
| О компании         |
| Клиенты и партнеры |
| Консультанты       |
| Семинары           |
| Консалтинг         |
| Материалы          |
| Вопросы и ответы   |
| Ссылки             |
| Обратная связь     |



## Государственные учреждения Республики Казахстан - опыт внедрения международных стандартов качества



*Ербол Есмуханов*

Масштабный процесс внедрения международных стандартов качества в государственных учреждениях Республики Казахстан начался три года назад. К сегодняшнему дню накоплен определенный опыт в этом направлении, которым мы хотели бы поделиться с читателями.

Деятельность государственных учреждений имеет свою специфику, но в то же время имеет много общего с работой других организаций, включая организации частного сектора. Главное, что является общим, - это ориентация на потребителей. Если у коммерческих организаций потребителями являются покупатели их продукции или услуг, то у государственных учреждений - это физические и юридические лица, резиденты и нерезиденты Республики Казахстан, которые заинтересованы в защите своих законных прав и интересов. Причем с точки зрения граждан эффективность работы государственных учреждений более важна, чем эффективность работы коммерческих структур. От услуг или продукции последних они могут легко отказаться, но вот от государственных услуг никто не может так просто отказаться.

Обязательность государственных услуг при невысокой развитости системы государственного управления может подвигнуть отдельных чиновников к злоупотреблению своим служебным положением и даже к коррупционным актам. Поэтому особенностью государственного управления является жесткая управленческая вертикаль, которая должна обеспечить необходимый контроль по предупреждению отклонений от законодательных требований и государственной политики.

Законы рыночной экономики также действуют в секторе государственного управления, хотя они здесь не столь очевидны. Например, конкурировать могут между собой акиматы за привлечение инвестиций, столь необходимых для решения региональных социальных проблем. Инвестор, прежде чем инвестировать свой капитал, оценивает все риски и возможности, связанные с выбираемыми регионами. Как показывают независимые аналитические исследования, главными критериями при принятии решений по инвестициям являются: эффективность и прозрачность государственного управления, уровень коррумпированности и развитость инфраструктуры. Последнее тоже является заботой акиматов: нужна развитая система образования, нужны хорошие дороги и сети энергетического снабжения, нужна надлежащая конкурентная среда среди потенциальных поставщиков для будущих инвесторов. Естественно, для решения таких задач нужны финансовые средства, т.е. опять же инвестиции. Надежды, связанные только с республиканским бюджетом, - дорога в никуда, потому что, в свою очередь, республиканский бюджет формируется от налоговых поступлений из регионов, что также связано с инвестициями. Получается замкнутый круг проблем. Его необходимо преодолеть, и в первую очередь за счет улучшения эффективности системы государственного управления.

К счастью, у нас есть прогрессивная государственная политика, провозглашенная главой государства. Есть общенациональные цели: вхождение в ВТО, вхождение в число 50 наиболее конкурентоспособных стран мира, а также модернизация системы государственного управления. Осталось приступить к практическим действиям.

Прежде всего при модернизации системы государственного управления необходимо изучить передовой международный опыт, а затем его приспособить к нашим отечественным условиям. В этом направлении очень важно воспользоваться важнейшими международными стандартами, такими как:

- ИСО 9000:2005 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь»;
- ИСО 14001:2004 «Системы управления окружающей средой. Требования и руководство по применению»;
- SA 8000:2001 «Социальная ответственность»;
- OHSAS 18001:1999 «Системы менеджмента здоровья и безопасности на производстве. Спецификация».

Ценность международных стандартов для государственных учреждений заключается в том, что на их основе можно построить современные системы управления в каждом государственном учреждении, которые отвечали бы законодательным требованиям Республики Казахстан, требованиям потребителей государственных услуг и требованиям вышестоящих организаций, а также соответствовали бы общей государственной политике. Кроме того, прозрачные системы управления в государственных учреждениях способствовали бы: уменьшению числа фактов нарушений требований и повышению доверия со стороны общественности, инвесторов и граждан.

Как показывает опыт, при внедрении систем менеджмента в государственных учреждениях необходимо обратить внимание на следующие основные вопросы. Нормативная база. Нормативная база государственных учреждений формируется из нормативных правовых актов Республики Казахстан и собственных нормативных документов. Обычно это документы общего характера, устанавливающие требования, т.е. отвечающие на вопрос: «что должны делать?». Но при переходе на международные стандарты требуется иметь процедуры, которые отвечают на вопрос: «как делать?». Противоречий между существующими и новыми документами не должно быть, если правильно определить иерархию документов. Например, правила должны определять требования, а процедуры должны определять, как эти требования должны выполняться в конкретных условиях, в какой последовательности и кем.

Еще один момент - это демократизация нормативной базы, т.е. вовлечение государственных служащих в процесс модернизации системы государственного управления. По-прежнему вышестоящие организации будут определять общую государственную политику и требования, издавая нормативные правовые акты. А на местах будут разрабатываться процедурные документы, которые детализируют

законодательные требования в конкретные операции, или в современных терминах в бизнес-процессы.

Такой подход существенно улучшит эффективность процесса разработки и совершенствования общей нормативной базы, так как нормативные правовые акты переиздаются не каждый день, в то время как на местах необходимо более оперативно переиздавать нормативные рабочие документы.

**Процессный подход.** Существующая система управления в государственных учреждениях базируется на функциональном подходе. В результате возникают барьеры между департаментами, между управлениями и отделами. Эти барьеры и вызывают основные проблемы и низкую эффективность государственных услуг. Именно между отдельными подразделениями скапливаются документы, требующие быстрого рассмотрения. А административный нажим сверху для ускорения документационного оборота может вызвать следующие проблемы: снизу - снижение качества анализов рассматриваемых вопросов, а сверху - перегруженность руководства решением мелких вопросов. Выход - в переходе на процессный подход, который позволяет решать очень быстро большинство вопросов, а с другой стороны, обеспечивает необходимую прозрачность и управляемость сверху.

**Постоянное обучение.** Для обеспечения эффективного государственного управления необходимы высококвалифицированные управленческие кадры. Подготовка таких кадров - важнейшая задача. К сожалению, что касается обучения на рабочих местах, то тут не все находится в идеальном состоянии. Во-первых, недостаточно методических документов процедурного характера, а во-вторых, часто отсутствуют процессы подготовки кадров на их рабочих местах (техническая учеба). Конечно, бюджетом выделяются средства на повышение квалификации кадров, но этого недостаточно. Необходимо государственным учреждениям перейти к модели «обучающейся» организации, когда на постоянной основе обучаются как каждый в отдельности, так и в группах. Причем основой для обучения должны стать разработанные и внедренные процедурные документы системы управления.

**Система показателей.** Государственным учреждениям необходимо иметь объективную систему оценки эффективности работы как учреждения в целом, так и каждого сотрудника в отдельности. Такая система должна быть основана на объективных показателях или критериях. В международных стандартах различают два основных вида критериев: нормативные, т.е. документированные требования (нормативные правовые акты, процедуры и т.п.), и целевые, т.е. установленные в плановых документах. При этом необходимо обратить внимание на следующие важные вопросы.

Все плановые документы должны быть детализированы до уровня отделов, а при возможности до уровня отдельных сотрудников.

Все применяемые показатели должны быть измеримы, т.е. они должны позволять проводить проверки, измерения и оценки результатов деятельности.

Регулярно должны проводиться мероприятия по проверке, или в международных терминах - аудиты по результативности выполнения документированных требований или плановых показателей.

Следует широко применять методы самооценки, когда каждое структурное подразделение самостоятельно оценивает свою деятельность и предоставляет соответствующие отчеты.

Любые отклонения от требований должны регистрироваться в системе управления, а по ним предприниматься действия, направленные на устранение или контроль причин возникновения проблем.

**Ресурсы проекта.** Для успешной реализации проекта по внедрению международных стандартов необходимы ресурсы. Кроме вопросов финансирования проекта, это также и вопрос выделения людских ресурсов. Такие ресурсы находятся под жестким бюджетным контролем, а потому нужно их решать заблаговременно.

Людские ресурсы включают:

- назначение представителя руководства по качеству, как правило, из числа заместителей первого руководителя;
- службу качества как отдел или управление, или для небольших учреждений - ответственного сотрудника;
- службу внутреннего аудита, которая может быть создана как на общественных началах, так и в виде специального отдела или управления. Второй вариант более

предпочтителен, так как предполагает применение профессионального подхода к процессам аудитов;

- рабочую группу, т.е. коллегиальный орган, уполномоченный решать технические вопросы по совершенствованию системы управления.

Финансовые ресурсы включают:

- оплату услуг консалтинговых организаций, которые оказывают помощь при внедрении международных стандартов;

- оплату услуг органов по сертификации, которые оказывают услуги по сертификации системы менеджмента.

Сроки реализации проекта по внедрению международных стандартов и последующей сертификации могут быть разными. От нескольких месяцев до года.

В заключение хотим дать свои рекомендации по выбору консалтинговой организации и органа сертификации. Этот процесс, который проходит для государственных учреждений в рамках Закона РК «О государственных закупках», должен учитывать следующее:

- по международным правилам консалтинговые и сертификационные услуги не должна представлять одна и та же организация;

- при выборе консалтинговой организации и сертификационного органа необходимо учитывать такие показатели, как: опыт работы, сертификаты, членство в международных организациях, компетентность и стоимость услуг. Компетентность организации демонстрируется как сертификатами, так и участием, например, в проектах по разработке государственных стандартов, а также публикациями;

- при выборе органа сертификации дополнительно необходимо обратить внимание на наличие аккредитации, которая может быть казахстанской или международной.

|   |   |   |  |   |
|---|---|---|--|---|
|  |  |  |  |  |
| Система менеджмента качества сертифицирована в системе IQNet                        | Система менеджмента качества сертифицирована в системе PP                           | Система менеджмента качества сертифицирована в ГСС РК                               | European Foundation for Quality Management   | Association of Consulting Companies «Akniet»  |