



Н. О. Зезека*

РОЛЬ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ МЕНЕДЖМЕНТУ В ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Як свідчить світовий досвід, визначальною моделлю оптимізації управління на сучасному етапі є впровадження систем менеджменту якості на основі міжнародних стандартів ISO — 9000¹. Цей процес відображає загальносвітову тенденцію розвитку менеджменту в цілому. Концепція менеджменту якості активно входить у діяльність центральних та місцевих органів виконавчої влади, про це свідчить постанова Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614 “Про затвердження програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади”².

Творчий пошук шляхів підвищення власної функціональної ефективності за рахунок вирішення проблем, пов'язаних із удосконаленням системи управління та технологій надання соціальних послуг населенню у відповідності до викликів часу характеризує діяльність державної служби зайнятості України (далі — ДСЗУ). Свідченням цього, зокрема, є прагнення Державного центру зайнятості забезпечити сертифікацію ДСЗУ на відповідність соціальних послуг, що надаються безробітному населенню та роботодавцям, міжнародному стандарту менеджменту якості ДСТУ ISO 9001:2001. Це завдання визначено важливою стратегічною метою державної служби зайнятості на найближчу перспективу.

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених з питань професіоналізації управління шляхом визначення та впровадження систем якості в органах місцевого самоврядування, можна назвати праці: К. Пірча, Дж. Кітка, Д. Джурана, Ш. Кулі, Гірт-Ян Труена, В. Ванковіча, Т. Потканського, Б. Туровського, Б. Стралецькі. Проблеми розробки теоретичних основ впровадження систем якості в роботу органів місцевого самоврядування досліджувались у працях вітчизняних вчених: О. Берданової, Ю. Шарова, Т. Маматової, О. Бабинової, С. Могильного, А. Фойта, В. Полтавець.

Разом із тим, не повною мірою дослідженими й узагальненими в науковій літературі залишаються питання впровадження та використання міжнародного стандарту якості ISO 9001:2000 як дієвого інструменту впливу на соціально-економічний розвиток адміністративно-територіальних одиниць. В даній статті ми спробуємо проаналізувати аспекти становлення цього стандарту, а також перспективи його впровадження в роботу ДСЗУ.

Протягом останніх десяти років діяльності вітчизняної служби зайнятості питанню підвищення якості послуг постійно приділяється значна увага. Серед основних кроків, зроблених у цьому напрямі є:

- зміцнення матеріальної бази ДСЗ;
- впровадження єдиних стандартів щодо оформлення приміщень центрів зайнятості;
- упорядкування структури центрів зайнятості всіх рівнів та перерозподіл функцій між її складовими;
- стандартизація змісту та порядку процедур обслуговування в центрах зайнятості, що передбачає розподіл потоків клієнтів та раціональну організацію їх руху в центрі зайнятості, уніфікацію документообігу;
- інформатизація діяльності служби зайнятості на основі Єдиної інформаційно-аналітичної системи, яка забезпечила інформаційну підтримку основних технологічних процедур обслуговування клієнтів за рахунок створення єдиних електронних баз даних вакансій, аплікантів, освітніх установ тощо, автоматизацію документообігу, впровадження дистанційних послуг³.

© Зезека Н. О., 2009

* старший викладач кафедри державного управління та політики зайнятості Інституту підготовки кадрів Державної служби зайнятості України (м. Київ)

¹ ДСТУ ISO 9000-2001 Системи управління якістю. Основні положення та словник [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://budinfo.com.ua/content/view/35/79/>

² Про затвердження Програми запровадження управління якістю в органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 р. // ОВУ. — 2006. — № 20. — Ст. 1435.

³ Маршавін Ю., Ляміна Л та ін. Єдина технологія обслуговування незайнятого населення в центрах зайнятості України. — К.: ІПК ДСЗУ, 2000. — 300 с.



Для професійного зростання фахівців служби зайнятості створено систему підвищення їх кваліфікації та перепідготовки, реалізується кадрова політика, що передбачає набір, оцінку та службове просування персоналу.

Нині питання якості послуг державної служби зайнятості розглядається вже з урахуванням створеного міцного матеріального, інформаційного та технологічного фундаменту її діяльності та нової ситуації на ринку праці, яка вимагає творчого переосмислення здобутків та пошуку нових підходів для підвищення ефективності й результативності роботи ДСЗ.

Законом України “Про соціальні послуги” від 19.06.2003 р. № 966⁴ визначено, що соціальні послуги — це комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги (далі — особи, що потребують соціальних послуг), з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя. Ст. 5 зазначеного Закону визначені види соціальних послуг та форми їх надання. Серед них послуги, які надає ДСЗУ, а саме:

- послуги з працевлаштування — пошук підходящої роботи, сприяння у працевлаштуванні та соціальне супроводження працевлаштованої особи;
- послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями — комплекс інформаційних заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для реалізації права на професійну орієнтацію та підготовку, освіту, зайнятість;
- інформаційні послуги — надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги);
- соціально-економічні послуги — задоволення матеріальних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, що реалізуються у формі надання натуральної чи грошової допомоги, а також допомоги у вигляді одноразових компенсацій.

Крім того, нормами цієї ж статті передбачено, що перелік соціальних послуг, опис їх змісту та якості зазначаються в Державному класифікаторі соціальних стандартів та нормативів, який затверджено Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17 червня 2002 р. № 293⁵. При цьому соціальні стандарти та нормативи на вищеперелічені соціальні послуги в зазначеному документі відсутні.

У розробці стандартів, нормативів та мінімальних стандартів якості соціальних послуг, що надаються ДСЗУ зацікавлені як клієнти державної служби зайнятості, так і її фахівці. Адже, окрім поліпшення якості обслуговування відповідні стандарти закладають необхідну базу для вирішення таких актуальних питань як визначення нормативів чисельності працівників центрів зайнятості, оцінка ефективності діяльності центрів зайнятості, створення системи управління якістю послуг в державній службі зайнятості.

Швидкі зміни на ринку праці потребують адекватних змін в пріоритетах, методах, акцентах діяльності служби зайнятості, і, зокрема, поліпшення якості та подальшого розвитку її послуг. Поступово пріоритетом діяльності ДСЗ стає попередження безробіття. Це означає, що все більшої ваги набувають профорієнтаційна робота з молоддю, яка закінчує середні навчальні заклади, іншими категоріями непрацюючих громадян на основі прогнозу розвитку місцевого ринку праці; послуги працівникам, які бажають змінити професію або місце роботи, сприяння підвищенню кваліфікації працюючих громадян; сприяння підприємствам у розвиткові та визначенні змісту курсів навчання і перенавчання тощо. Другий пріоритет — це індивідуалізація роботи з безробітними клієнтами, яка передбачає розробку послуг для певних цільових груп, що включають, зокрема, заходи з підготовки кандидатів до роботи шляхом набуття професійних та соціальних навичок, формування відповідних психологічних установ тощо⁶.

Таким чином першочерговим завданням з розробки стандартів якості послуг служби зайнятості має бути визначення повного переліку послуг, які державна служба зайнятості

⁴ Про соціальні послуги: Закон України від 19.03.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 29. — Ст. 1435.

⁵ Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів затверджений Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 17.06.2002 р. // Юридичний вісник України. — 2003. — № 20.

⁶ Хоруженко О. О. Впровадження міжнародної норми якості ISO 9001:2000 в роботу органів місцевого самоврядування в Україні [Електронний документ]. — Інформаційно-аналітичний ресурс «Діалог.ua» — http://dialogs.org.ua/issue_full.php?m_id=11844.



надає клієнтам з урахування змін в пріоритетах її діяльності. Наступним завданням є власне розробка стандартів послуг.

Серія стандартів ISO 9000 була розроблена Міжнародною організацією з стандартизації задля того, щоб допомогти організаціям продемонструвати свою здатність надавати послуги, що відповідають вимогам споживачів і забезпечити їх відповідність встановленим нормативним вимогам. Вони базуються на принципах тотального менеджменту якості і містять універсальні вимоги до систем управління. Відповідно до вимог ISO 9001:2000 в основу побудови системи менеджменту якості покладені такі основоположні принципи:

- 1) орієнтація на споживача послуг;
- 2) лідерство керівництва;
- 3) залучення до розробки, впровадження та вдосконалення системи персоналу;
- 4) процесний підхід до організації управління;
- 5) системний підхід до управління;
- 6) постійне поліпшення за рахунок корегуючих та запобіжних заходів;
- 7) підхід до прийняття управлінських рішень на підставі фактів;
- 8) взаємовигідні стосунки з партнерами⁷.

Система стандартів не визначає, що і як потрібно зробити для досягнення бажаного результату, а вказує на те, чого потрібно досягти розглядаючи очікуваний результат як ціль. Державний Стандарт України (ДСТУ) є українським перекладом ISO 9001:2000, який містить вимоги до систем управління якістю, спрямовані на забезпечення якості і підвищення задоволеності споживачів в Україні. Він введений у дію з 1 жовтня 2001 року⁸.

Міжнародний стандарт з управління якістю ISO 9004-2-91. Частина 2 “Руководящие указания по услугам” дає наступне визначення послуги: “Послуга — результат взаємодії постачальника і замовника і внутрішньої діяльності постачальника по задоволенню потреб замовника”⁹. Під якістю послуги розуміють її здатність задовольнити очікування і потреби споживачів: “якість — сукупність властивостей і характеристик продукції або послуги, яка забезпечує задоволення обумовлених потреб або тих потреб, що передбачаються”¹⁰.

Міжнародний стандарт рекомендує для створення системи управління якістю послуг розробляти специфікацію послуги, специфікацію процесу надання послуги і специфікацію управління якістю послуги.

На думку К. Пірч та Дж. Кітка із Eagle Group USA, Inc., ключові вимоги ISO 9001 опираються на першу з восьми засад управління якістю, а саме “орієнтація на клієнта”, що накладає на організацію, яка ефективно впровадила систему управління якістю, обов’язок перманентного вдосконалення процесів, пов’язаних з обслуговуванням клієнта¹¹.

В трактуванні поняття “соціальна послуга” в Законі України “Про соціальні послуги” від 19.06.2003 р. не акцентовано момент взаємодії клієнта та постачальника послуги. Але, на наш погляд, це положення є принциповим для розробки стандартів якості соціальних послуг, що надаються ДСЗУ. Оскільки для цих послуг клієнти є активними учасниками процесу надання послуг, і їхня поведінка та компетентність впливають на її якість. Тому клієнти служби зайнятості мають бути не тільки поінформовані про той внесок, котрий вони можуть внести в якість послуги, а й в специфікаціях відповідних послуг мають визначатися їхні дії, необхідні для забезпечення якості послуг.

Стандарти послуг державної служби зайнятості мають також враховувати посередницький характер її діяльності. Задоволення потреб її клієнтів залежить від якості вакансій. Це поняття включає вимоги до оплати праці, умов праці, можливостей професійного росту тощо. Особливо це стосується робітничих професій. Вважаємо, що в

⁷ ДСТУ ISO 9001-2001 Державний стандарт України Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2000, SDT) — К.: Держстандарт України, 2001.

⁸ ДСТУ ISO 9000-2001 Системи управління якістю. Основні положення та словник [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://budinfo.com.ua/content/view/full/35/79/>.

⁹ Международный стандарт ИСО: 9004 — 2:1991. Общее руководство качеством и элементы системы качества. Ч.2. Руководящие указания по услугам/ Пер. с англ. / Науч. ред. В. И. Глеев. — М.: Всерос. науч. — исслед. ин-т сертификации Госстандарта России (ВНИИС), 1996.

¹⁰ ДСТУ ISO 9004-2001 Системи управління якістю. Наставниці щодо поліпшення діяльності [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.iso.staratel.com/ISO9000/Doc/GOSTRISO90042001/90042001.htm>.

¹¹ Пірч К., Кітка Дж. ISO 9001:2000: Нова якість. Eagle Group USA, Inc. [Електронний документ]. — Центр наукових досліджень (м. Бердянськ) — <http://center.berdyansk.net/2002iso/iso/ISO90012000.htm>.



специфікації послуг з працевлаштування мають бути зазначені також вимоги до якості вакансій.

З іншого боку посередницький характер діяльності ДСЗУ вимагає великої уваги до розвитку *зовнішніх контактів* організації, основні з яких пов'язані зі збором вакансій, дослідженням ринку праці, а також контактами з соціальними партнерами, з іншими установами соціального захисту, з навчальними закладами та громадськими організаціями. У зв'язку з цим важливими аспектами забезпечення якості послуг є налагодження та підтримка зовнішніх контактів відповідними структурними підрозділами державної служби зайнятості на всіх рівнях її діяльності. І, зокрема, це питання комп'ютерної підтримки обміну інформацією з іншими установами соціального захисту. Ці вимоги мають також знайти відображення в специфікації процесів надання послуг.

Оскільки надання послуг у державній службі зайнятості регулюється відповідною нормативно-правовою базою, поліпшення їх якості пов'язано із сучасним розвитком цієї бази відповідно до ситуації на ринку праці, яка має безпосередній вплив на формування потреб клієнтів ДСЗУ.

Наявність багатьох різнопланових аспектів проблеми забезпечення якості послуг державної служби зайнятості (організаційно-управлінських, соціально-психологічних, правових, інформаційно-технологічних) є ще одним аргументом для застосування системного підходу до її вирішення на основі створення відповідної системи управління якістю послуг, необхідною складовою якої є специфікація послуг та затвердження стандартів якості послуг служби зайнятості.

Основними перевагами впровадження системи ISO 9001:2000 в ДСЗУ, на нашу думку, є:

- система гарантує послідовну діяльність, що відповідає вимогам попередньо встановлених процедур надання соціальних послуг та їх регулярне вдосконалення;
- система створює можливість підвищення рівня менеджменту та контролю в системі управління, наприклад, для підвищення рівня прозорості в системі внутрішнього документообігу, чіткого поділу повноважень, завдань та відповідальності;
- система забезпечує високий та прогресуючий стандарт обслуговування та повний інформаційний пакет для жителів територіальної громади;
- раціональне та ефективне використання ресурсів, особливо людських;
- пристосування до функціонуючих в ЄС стандартів якості, що сприятиме в майбутньому легшому доступу до структурних фондів ЄС через підтвердження застосування міжнародних процедур управління якістю;
- збільшення якісних та перспективних контактів з потенційними грантодавцями, закордонними партнерами та інвесторами;
- сертифікат якості ISO є незамінним підтвердженням високої якості задоволення суспільних потреб в територіальній громаді.

Отже, подальше впровадження системи управління якістю в ДСЗУ дозволить чіткіше врегулювати компетенцію та сфери відповідальності працівників та керівництва. Працівники адекватніше сприйматимуть цілі своєї роботи та будуть більше асоціювати себе з якісними результатами діяльності.

У результаті проведеного дослідження ми вважаємо за доцільне запропонувати наступні заходи:

1. Нормативно-правова основа повинна відображати пріоритети соціальної допомоги згідно із міжнародними стандартами. Першочерговими пріоритетами діяльності ДСЗУ мають бути: соціальна допомога та підтримка в отриманні освіти, професії, роботи, інтеграції інвалідів, допомога молоді.

2. Нагально існує потреба створити окрему єдину організаційну структуру при Мінпраці, яка координуватиме діяльність надавачів соціальних послуг. До функцій такої структури мають входити: планування та координація державних соціальних програм для різних вразливих категорій, стандартизація та акредитація надавачів, видача ліцензій, ведення реєстру надавачів соціальних послуг, моніторинг та контроль якості послуг, формування державних соціальних замовлень на надання соціальних послуг тощо.

3. Необхідно впровадити в територіальних службах зайнятості за принципом "єдиного вікна" процедури визначення та первинного оцінювання потреб клієнтів у



соціальних послугах, планування закупівлі послуг та направлення клієнтів на отримання соціальних послуг на підставі визначених потреб.

4. Доцільно визнати соціальну роботу згідно з сучасною дефініцією, яка прийнята у міжнародній практиці, як фахову допомогу в отриманні доступу до соціальних благ. Удосконалити систему підготовки фахівців служб та закладів, які надають соціальні послуги, в тому числі і недержавних суб'єктів. Запровадити безперервну систему підготовки соціальних працівників, в тому числі, за спеціалізацією щодо роботи з окремими групами отримувачів.

Крім того, викладене дозволяє зробити висновок, що запровадження вказаних новацій потребує як перегляду положень чинного законодавства надання соціальних послуг, так і необхідність передбачити у стандартах соціальних послуг відповідальність надавачів таких послуг за організацію навчання працівників на робочому місці, розробити план підвищення оплати праці фахівцям з соціальної роботи (включаючи систему надбавок), закріпити систему надбавок на оклад соціальним працівникам, сформувати методично-наукову базу для впровадження нових методів та методик соціальної роботи, управління, моніторингу та контролю.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою Державного управління та політики
зайнятості Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України
(протокол № 7 від 24 вересня 2008 року)*

