

**ВНЕДРЕНИЕ МОДЕЛИ ОБЩЕЙ СХЕМЫ ОЦЕНКИ (ОСО)
В КАЧЕСТВЕ ИНСТРУМЕНТА УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ
БЮР МАКЕДОНИЯ**

Яхи Яхья¹ и Мария Николоска Арсовска²

Резюме

Настоящая работа является результатом проведенного анализа и исследования процесса внедрения и будущей деятельности по более широкому применению модели ОСО в государственных учреждениях БЮР Македония. В стране создана надежная законодательная и институциональная база для внедрения модели ОСО. Модель ОСО была внедрена в значительном числе учреждений в стране, также был создан национальный резерв организаторов/инструкторов и специалистов-практиков в области ОСО в целях дальнейшего расширения применения данной модели. ОСО рассматривается как очень полезный инструмент повышения качества государственных услуг в БЮР Македония. Для того, чтобы модель ОСО была внедрена в большем количестве государственных учреждений, необходимо принять национальную дорожную карту продвижения и расширения применения ОСО, организовывать больше информационно-пропагандистских мероприятий, а министерству информационного общества и управления необходимо работать над наращиванием потенциала и знаний высшего руководства в государственном секторе в интересах ОСО.

Ключевые слова: *общая система оценки, качество, управление, стандарты.*

Введение

Общая схема оценки (ОСО) является европейским инструментом управления качеством в государственном секторе, основанным на самооценке государственного учреждения. Внедрение международных методов управления качеством обусловлено потребностью повышения качества услуг, оказываемых гражданам, и их растущими ожиданиями по созданию эффективной и современной государственной службы. Помимо этого, на пути интеграции в Европейский Союз БЮР Македония твердо привержена перенимать ценности и стандарты государственных учреждений других государств-членов ЕС. В этой связи данная модель была реализована как часть комплекса инструментов, предназначенных для продвижения и внедрения принципов качества в сфере государственного управления страны.

С целью оценки проблем в реализации модели ОСО в БЮР Македония и выработки рекомендаций для ее продвижения в качестве инструмента управления качеством, Министерством информационного общества и управления (МИОУ) было проведено соответствующее исследование. Исследованием были охвачены все сертифицированные организаторы и инструкторы ОСО в стране. В его рамках также был проведен анализ мероприятий, реализованных с целью внедрения модели ОСО в

¹ Яхи Яхья, МА, Государственный секретарь, Министерство общественной информации и администрации, email: Jahi.Jahija@mioa.gov.mk

² Мария Николоска Арсовска, MSc, младший сотрудник, национальный координатор ОСО, Министерство общественной информации и администрации email: marija.nikoloska@mioa.gov.mk

сфере государственного управления БЮР Македония. В ходе семинара³ обсуждались результаты этого исследования и были выработаны предложения по усовершенствованию процесса внедрения модели ОСО.

Обоснования для внедрения модели ОСО в БЮР Македония

Государственное управление в БЮР Македония – как и в других частях мира – сталкивается с постоянными факторами давления и трудностями в процессе модернизации и повышения своей эффективности и действенности. Необходимость повышения качества услуг, предоставляемых гражданам, и создание эффективной, современной и прозрачной государственной службы, которая будет обеспечивать высокое качество работы, является одной из ключевых задач правительства страны.

Таким образом, правительству необходимо найти новые методы оценки и повышения качества выполняемой работы. Существует ряд международных стандартов и инструментов для оценки качества выполняемой работы и менеджмента организации, например, стандарты ISO, общая система оценки (ОСО), Британский стандарт по управлению трудовыми ресурсами (BSIP), модель Европейского фонда управления качеством (EFQM), сбалансированная система показателей (BSC) и т.д. Все они разработаны с целью содействия учреждениям в обеспечении исследования процессов, возможности учиться на основе своего собственного опыта, непрерывном совершенствовании своей деятельности и достижении успехов при оказании услуг гражданам.

Одним из наиболее часто используемых методов управления качеством, специально разработанным в отношении государственных услуг, является общая система оценки. Будучи простым и удобным в использовании инструментом, ОСО предназначен для содействия органам государственного управления в понимании и применении принципов всеобщего управления качеством (TQM) и совершенствовании своей деятельности. Внедрение принципов TQM позволит государственным учреждениям пройти процесс цикла самооценки⁴ и поможет им выявить проблемы и принять меры по улучшению ситуации. Модель ОСО основана на понимании, что наилучшие результаты деятельности организации достигаются благодаря лидирующей роли руководства, основанной на вдохновляющей стратегии и планировании, а также путем поддержки работников, как самого ценного актива организации, посредством налаживания партнерства, рационального использования ресурсов и повышения эффективности процессов⁵. Внедрение модели ОСО направлено на непрерывное совершенствование деятельности и процессов в организации, повышение мотивации сотрудников и мониторинг эффективности деятельности. Такое совершенствование окажет весомое и положительное влияние на всю систему государственного управления и будет содействовать построению современного, эффективного и профессионального правительства на службе граждан.

³ Семинар «Внедрение модели ОСО в качестве инструмента управления качеством в государственном секторе». В нем приняли участие сертифицированные инструкторы/организаторы по внедрению модели ОСО в государственных учреждениях БЮР Македония.

⁴ PDCA, «Планировать-Делать-Проверять-Воздействовать».

⁵ «Общая система оценки (ОСО) – Совершенствование государственных организаций через самооценку – ОСО», 2013, Европейский институт государственного управления (EIPA) – Ресурсный центр ОСО.

Более того, принимая во внимание то, что стандарты управления качеством и инструменты управления качеством становятся все более распространенными в странах ЕС, где они доказали свою эффективность, также необходимо внедрить их в государственные учреждения страны в рамках ее интеграции в Европейский союз. Благодаря этому государственные учреждения страны смогут ознакомиться с опытом других государств-членов ЕС с тем, чтобы иметь возможность обеспечить лучшие результаты и удовлетворить высокие ожидания своих граждан. Руководствуясь этими причинами, МИОУ было принято решение о наращивании своего потенциала с целью оказания содействия государственным учреждениям страны в их усилиях по повышению качества административных услуг посредством внедрения модели ОСО в качестве инструмента управления качеством.

Наконец, внедрение ОСО в качестве международного признанного стандарта позволяет БЮР Македония реализовать инициативы Европейского союза, в основе которых лежит проверенная передовая практика установления высокого уровня качества государственного управления и содействия модернизации системы оказания государственных услуг. Внедрение норм передового опыта будет способствовать более успешной реализации всех текущих реформ, в частности, в рамках процесса европейской интеграции, необходимыми условиями которого являются хорошо развитый потенциал, современный и эффективный менеджмент и своевременное достижение целей.

Стратегическая и политическая основа для внедрения модели ОСО в стране

В стратегии реформирования государственного управления и плане действий, принятых в 2010 году, были обозначены конкретные меры по содействию более широкому применению модели ОСО в БЮР Македония. На национальном уровне координацию таких мер осуществляет МИОУ. В стратегии реформирования государственного управления на 2010-2015 годы и пересмотренном плане действий⁶ компонент управления качеством включен в приоритетную область А (Административные процедуры и услуги), куда также входит мероприятие 5 (Внедрение ОСО и реализация модели ОСО в учреждениях). Внедрение модели ОСО в государственных учреждениях будет включено в новую стратегию реформы государственного управления и план действий на 2018-2022 годы, которые находятся на стадии разработки.

В целях активизации процесса внедрения стандартов качества в государственных учреждениях страны, в 2013 году Национальной Ассамблеей был принят Закон о внедрении систем управления качеством и общей системы оценки в деятельности государственных учреждений и оказании государственных услуг⁷. Целью закона является содействие внедрению международных стандартов управления качеством в государственных учреждениях Республики, что будет способствовать повышению качества услуг, оказываемых населению. После вступления в силу закона в январе 2014 года государственные учреждения страны были обязаны внедрить ISO 9001 и стандарты качества общей системы оценки.

⁶ Министерство информационного общества и управления, 2012.

⁷ Official Gazette, №69 (14.05.2013).

Для обеспечения внедрения модели ОСО на должном уровне Министерством информационного общества и управления были составлены руководящие указания по внедрению модели в государственных учреждениях⁸. Были подготовлены три вида руководящих указаний: [i] руководство по внедрению общей системы оценки, формированию и деятельности групп самооценки, проведению оценки учреждений и подготовке ситуационных докладов; [ii] руководство по определению приоритетных мер по совершенствованию; и [iii] руководство по подготовке и принятию плана по усовершенствованию деятельности учреждений. В руководящих принципах представлено подробное описание каждого этапа процесса внедрения модели ОСО. Таким образом, учреждения обязаны следовать данным руководствам с тем, чтобы обеспечить надлежащее внедрение модели в своем учреждении. Помимо этого, данные руководства могут быть использованы государственными учреждениями для различных целей: [a] использования в процессе внедрения модели; [b] защиты от злоупотреблений со стороны недобросовестных консультантов в процессе внедрения; и [c] обеспечения надлежащего и должного применения модели в своем учреждении.

Закон позволяет правительству создать координационный орган для управления качеством и ОСО, возглавляемый министром информационного общества и управления, в целях координации внедряемых стандартов управления качеством. В его обязанности входит подготовка отчетов для правительства о состоянии реализации закона. Функции этого органа были дополнительно подкреплены постановлением Правительства «О создании координационного органа по управлению системами управления качеством и общей системой оценки деятельности и оказания услуг государственных учреждений»⁹. Контроль над надлежащим исполнением закона осуществляет Государственный административный инспекторат, в полномочия которого входит инспектирование и применение мер взыскания в виде денежных штрафов в отношении, как руководителей государственных учреждений, так и отдельных лиц, ответственных за управление качеством в учреждении, в случае если они не предпринимают меры для выполнения положений закона.

Закон также обязывает государственные учреждения создать должность по координации процесса внедрения стандартов и инструментов управления качеством. В этой связи МИОУ был подготовлен «Рекомендации в отношении задач и обязанностей Координатора процесса внедрения стандартов и инструментов управления качеством». Эти рекомендации были доведены до государственных учреждений в качестве общих указаний, не имеющих обязательного для исполнения характера, поскольку учреждения вправе изменять и расширять их в соответствии со своими конкретными потребностями.

Обзор деятельности по внедрению модели ОСО в БЮР Македония

Процесс стратегического и скоординированного внедрения модели ОСО начался в 2011 году. Несмотря на то, что ряд учреждений, например, Государственное статистическое управление, использовал ОСО с 2006 года, организованные и целенаправленные усилия по внедрению модели ОСО в государственных учреждениях страны начались в

⁸ Руководящие указания по внедрению модели ОСО опубликованы и доступны на сайте Министерства информационного общества и управления <http://www.mioa.gov.mk/?q=node/3699>.

⁹ Решение No 81 (23.08.2013) 147-ого заседания Правительства.

2011 году. Первоначально деятельность была сосредоточена на внедрении модели в МИОУ, где были реализованы инициативы в области укрепления потенциала с тем, чтобы сделать Министерство ресурсным центром ОСО в сфере государственного управления страны. На первом этапе внедрения были достигнуты следующие результаты: [a] модель ОСО была внедрена в МИОУ; [b] были организованы обучающие мероприятия, посредством которых 15 сотрудников МИОУ получили сертификаты инструкторов/организаторов процесса внедрения модели ОСО в других государственных учреждениях страны; [c] МИОУ стал национальным ресурсным центром ОСО в сфере государственного управления страны; и [d] модель была внедрена на экспериментальной основе в 5 государственных учреждениях¹⁰, что позволило накопить значительный опыт и знания в области внедрения данного инструмента управления качеством. Более широкое внедрение модели ОСО началось в 2014 году. С этого момента, были осуществлены следующие мероприятия:

– **Увеличение числа сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО в стране**

МИОУ были организованы обучающие программы по ОСО для инструкторов. В них приняли участие госслужащие из центральных и местных органов власти, уже имеющие определенные твердые знания о модели ОСО. Для проведения обучения были привлечены эксперты из Европейского института государственного управления. Обучающие сессии были организованы в Скопье с использованием таких методов обучения как презентации, обсуждения, групповая работа, упражнения для развития навыков и т.д.

– **Поддержка государственным учреждениям в процессе внедрения**

Лица, успешно прошедшие программу подготовки инструкторов по ОСО, были разделены на группы по два человека. Они оказывали поддержку другим государственным учреждениям в процессе внедрения модели. Процесс координировался МИОУ.

– **Подготовка внешних специалистов по оценке для процесса внедрения модели ОСО**

Подготовка внешних специалистов по оценке была проведена экспертами из Европейского института государственного управления. Участники программы подготовки стали лица, обладающие углубленными знаниями о модели ОСО и концепции всеобщего управления качеством. Лица, прошедшие подготовку, способны проанализировать внедрение модели посредством процесса самооценки, мероприятия, направленные на совершенствование деятельности, и установленные ценности организации в области TQM; а также предоставить комментарии и предложения касательно внедрения модели. По завершению подготовки, участники получили сертификаты внешних специалистов по оценке. Это рассматривалось как первый шаг на пути создания национальной процедуры внешней обратной связи по ОСО, которая в настоящее время разрабатывается МИОУ.

¹⁰ 4 учреждения на уровне центрального правительства: Министерство образования и науки; Министерство транспорта и коммуникаций; Министерство труда социальной политики; и Министерство сельского хозяйства. Пятым стало учреждение на уровне местного правительства: город Скопье.

Роль и деятельность Министерства информационного общества и управления (МИОУ)

МИОУ является национальным координатором и ресурсным центром по внедрению ОСО в БЮР Македония. В частности, Министерство:

- является центром, обладающим опытом по внедрению модели ОСО в государственных учреждениях страны;
- несет ответственность за обеспечение надлежащего внедрения модели ОСО в государственных учреждениях страны;
- несет ответственность за продвижение передовой практики по использованию модели ОСО в сфере государственного управления;
- ведет реестр национальных пользователей ОСО, а также реестр сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО в стране;
- оказывает поддержку государственным учреждениям в Республике по внедрению модели ОСО.

В рамках своих полномочий МИОУ также проводит мероприятия по наращиванию потенциала и продвижению внедрения модели ОСО. В прошедший период был проведен ряд мероприятий, в том числе:

- **Организация национальных конференций по управлению качеством**
Первая национальная конференция по «Управлению качеством в государственном секторе – общая система оценки (ОСО)» была организована МИОУ 18 декабря 2012 года. Цель конференции заключалась в презентации принципов и другой соответствующей информации о модели ОСО и ее преимуществах при внедрении в государственных учреждениях. В конференции участвовали более 75 представителей из 45 государственных учреждений страны. Вторая конференция была организована 25 декабря 2013 г. на тему «Управление качеством в государственном секторе». На конференции были представлены принципы ISO и ОСО и опыт, накопленный в процессе применения стандартов ISO и модели ОСО, а также положения закона о внедрении системы управления качеством и модели ОСО в деятельности государственных учреждений и оказании государственных услуг. В конференции приняли участие представители из 60 государственных учреждений страны.
- **Консультирование муниципалитетов по вопросам внедрения закона**
8 марта 2014 года Министерство информационного общества и управления в сотрудничестве с Ассоциацией органов местного самоуправления БЮР Македония организовало консультации с муниципалитетами по соответствующему закону и обратило внимание на обязанности муниципальных органов, вытекающие из него. Также были представлены базовые принципы и методы внедрения стандартов ISO и модели ОСО. Особое внимание уделялось ознакомлению муниципалитетов с моделью ОСО и подходом к ее внедрению. В консультациях приняли участие представители из 40 муниципалитетов.
- **Документ по международной передовой практике внедрения модели ОСО**

МИОУ был подготовлен документ по международной практике внедрения модели ОСО. Документ подготовлен для использования в государственных учреждениях в целях ознакомления с передовой практикой и преимуществами, которые были получены при внедрении модели ОСО на международном уровне.

– **Программы подготовки по внедрению модели ОСО**

МИОУ на регулярной основе проводит подготовку по внедрению модели ОСО. С момента начала этой работы было проведено 36 курсов подготовки для государственных учреждений в Республике, в которых приняло участие 626 человек.

Внедрение модели ОСО в МИОУ

Внедрение общей системы оценки в Министерстве информационного общества и управления осуществлялось при поддержке правительства Соединенного Королевства в соответствии с подписанным Меморандумом о взаимопонимании (MoV) в области сотрудничества. После подписания MoV проектной группой в сотрудничестве с МИОУ был разработан план проекта по экспертной поддержке для внедрения стандартов управления качеством на основе модели ОСО. Оказание экспертной поддержки МИОУ также предусматривало участие ЕИРА, ресурсного центра ОСО на уровне Европейского союза. Международные эксперты из ЕИРА оказали поддержку и содействие сотрудникам МИОУ в процессе самооценки с тем, чтобы обеспечить надлежащее внедрение методологии.

В состав группы самооценки вошло 15 человек. Состав группы формировался на добровольной основе из сотрудников Министерства. Был обеспечен высокий уровень представительства организационной структуры благодаря участию различных департаментов и специалистов разного пола с различными уровнями ответственности, занимающих различные руководящие должности и имеющих разносторонний опыт.

Порядок работы, который был использован группой для самооценки по каждому из 9 критериев, состоял из двух этапов. Первый заключался в проведении индивидуальной оценки каждым членом группы с целью определить сильные и слабые стороны, выявить области, требующие улучшения, на основании своих знаний и опыта и сформулировать предложения по мерам для совершенствования в необходимых областях. Вторым этапом была групповая оценка, проведенная на основе имеющихся сведений. Цель данной оценки заключалась в определении сильных и слабых сторон и выявлении областей, которые требуют улучшения, по каждому подкритерию и принятии решений о том, что необходимо, а также разработке соответствующих мер с целью исправления ситуации в учреждении.

Отчет, подготовленный группой самооценки и содержащий ситуационный анализ наряду с 9 критериями МИОУ, сильными и слабыми сторонами организации, областями, требующими улучшения, и предлагаемыми мерами по исправлению ситуации, был рассмотрен в ходе трехдневного семинара в Битола. Из 119 предложенных действий, были окончательно выбраны 22 меры и 9 действий. Затем Министерством был осуществлен процесс внедрения модели, по завершению которого была проведена процедура внешней оценки внедрения модели ОСО. В августе 2013

года Министерство получило знак эффективного пользователя ОСО.

Преимущества внедрения модели ОСО в государственных учреждениях страны

Модель ОСО была внедрена в 29 государственных учреждениях центрального и местного правительства страны¹¹. На основе накопленного опыта по внедрению модели ОСО в этих учреждениях можно выделить ряд преимуществ:

- При надлежащем внедрении, модель способствует повышению качества оказания государственных услуг. Использование модели ОСО помогает учреждениям сконцентрироваться на элементе качества своей деятельности, в центре которой находятся граждане и их потребности.
- Содействует повышению осведомленности и формированию культуры в вопросах управления качеством и непрерывному совершенствованию сотрудников и руководства государственных учреждений.
- Может способствовать улучшению деятельности учреждения, а также достигнутых результатов. Может помочь учреждениям определить стратегические цели и приоритеты и разработать более эффективные процессы.
- Помогает учреждениям определить области, требующие улучшения и, таким образом, побудить их внести изменения и корректировки, а также внедрить инновационные подходы. Модель ОСО зарекомендовала себя полезным инструментом, стимулирующим работников мыслить нестандартно и предлагать новые пути выполнения работы.
- Способствует улучшению коммуникации между работниками благодаря их более активному участию, которое, в свою очередь, приводит к повышению мотивации, поскольку внедрение модели позволяет вовлекать работников в процесс принятия решений по ключевым приоритетным вопросам и целям. Она также повышает прозрачность учреждения, что ведет к снижению сопротивления к переменам.

Исследование по оценке модели ОСО в БЮР Македония

Исследование было проведено с целью: [а] оценить положение дел касательно внедрения модели ОСО; [b] оценить проблемы, связанные с внедрением модели ОСО; и [с] разработать рекомендации по продвижению и более широкому использованию модели ОСО в качестве инструмента управления качеством. С этой целью был разработан вопросник для проведения опроса среди сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО. Цель вопросника заключалась в сборе информации

¹¹ Среди таких учреждений: Национальная ассамблея; Министерства сельского хозяйства, экономики, образования и науки, информационного общества и управления, труда и социальной политики, транспорта и коммуникаций; Генеральный секретариат Правительства по европейским делам и законодательству; Таможенное управление; Агентства по управлению и делам молодежи и спорту; Комиссии по предотвращению коррупции и защите прав по свободному доступу к общественной информации; муниципалитеты Чентар, Горче-Петров, Гостивар, Жегуновче, Кичево, Куманово, Липково, Охрид, Струга, Тетово и Желино; город Скопье; Государственное статистическое управление; и Центр общественного здравоохранения в Тетово (Источник: МИОУ).

об опыте и мнениях организаторов/инструкторов. Во-первых, это информация об их опыте и знаниях в области внедрения модели ОСО. Во-вторых, их мнения относительно будущих мероприятий по расширению внедрения модели ОСО в стране. Результаты данного исследования были представлены и обсуждены в ходе семинара. Помимо этого были получены предложения по совершенствованию процесса внедрения модели ОСО.

Отчет по итогам данного исследования состоит из двух основных частей. В первой части представлены результаты исследования, во второй – обзор главных выводов и вопросов, которым необходимо уделить внимание в свете будущего внедрения модели ОСО в стране.

Профиль сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО

В БЮР Македония действуют 36 сертифицированных организаторов/инструкторов по внедрению ОСО. Большинство из них (71%) работают в государственных учреждениях, оставшиеся 29% являются сотрудниками НПО. 35% организаторов/инструкторов ОСО получили сертификаты в 2012 году, 61% – в 2014 году и 4% – в 2016 году. Большинство организаторов/инструкторов ОСО имеют опыт по внедрению модели ОСО. 67% имеют опыт по внедрению модели ОСО в 1-5 учреждениях, а 9% обладают опытом по внедрению модели ОСО более чем в 5 учреждениях. Несмотря на то, что большинство из респондентов обладают достаточными теоретическими знаниями о модели, они заявили о потребности в прохождении дополнительной подготовки, организованной представителями ЕПРА, а также проведении дополнительных консультаций между ними и представителями МИОУ в качестве национального координатора ОСО.

Рис. 1. Опыт организаторов/инструкторов ОСО в области внедрения модели ОСО

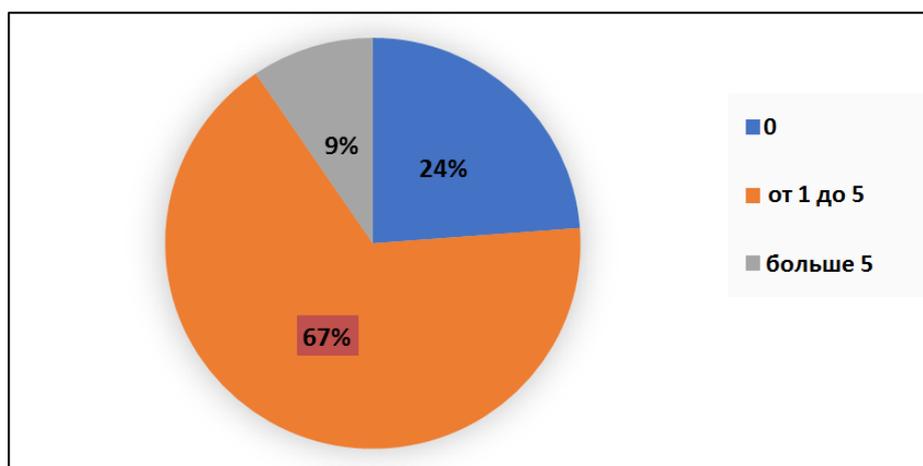


Рис. 2. Теоретические знания организаторов/инструкторов ОСО об ОСО

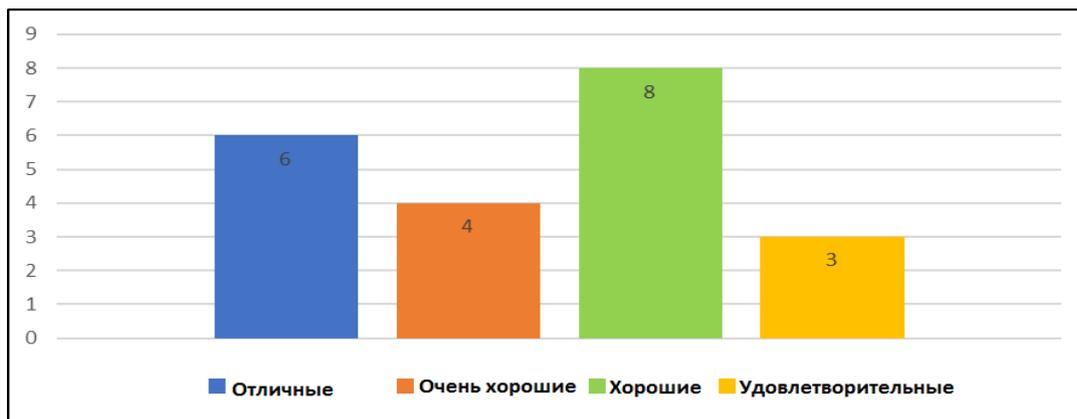
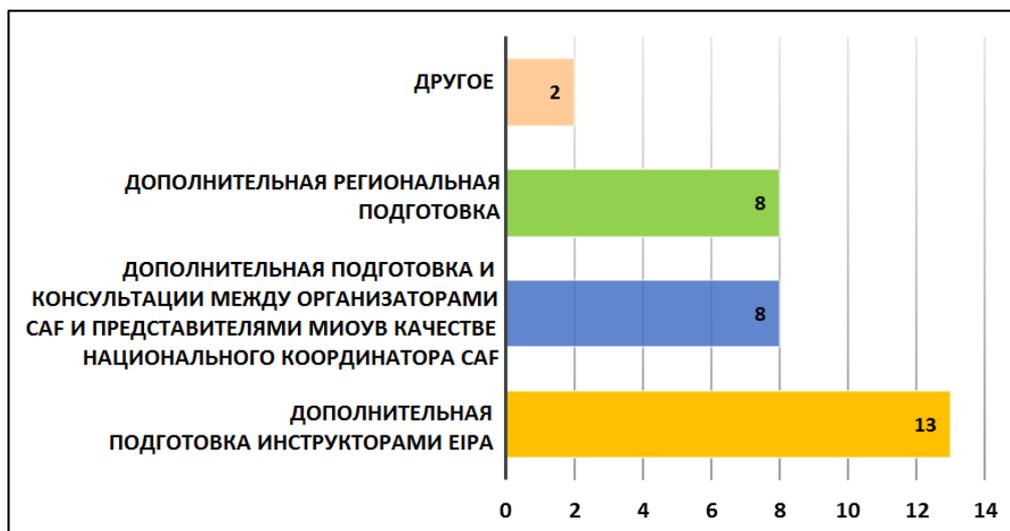


Рис. 3. Дополнительная подготовка, необходимая для внедрения модели ОСО



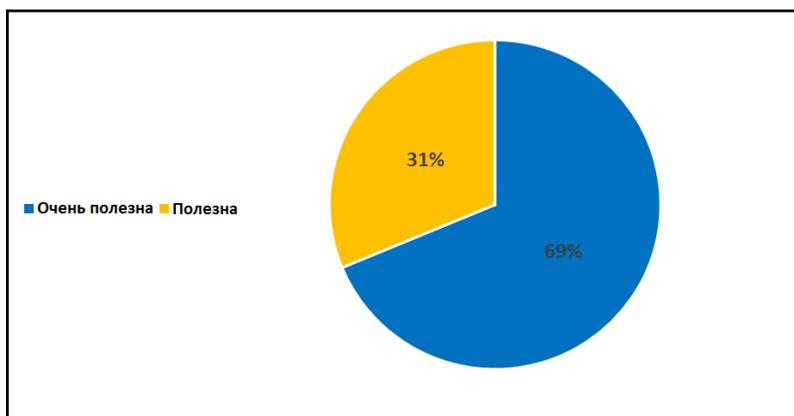
Внедрение модели ОСО в государственных учреждениях

Основываясь на отзывах, полученных от государственных учреждений, с которыми работали организаторы/инструкторы, большинство из них считают, что ОСО является крайне полезным инструментом для повышения качества государственных услуг в стране¹².

Рис. 4. Полезность модели ОСО

¹² «ОСО определенно является наилучшим инструментом для совершенствования деятельности всего государственного учреждения. Она представляет собой комплексный подход, охватывающий все области деятельности, обеспечивая при этом инклюзивность и прозрачность процесса принятия решений, что способствует достижению всех результатов учреждения, в том числе качества оказываемых услуг (К.Дж., организатор ОСО).

«ОСО является инструментом, который необходимо использовать на постоянной основе, и который не должен быть единовременным мероприятием в учреждении». (Р.С., организатор ОСО).



Также, исходя из своего опыта, большинство сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО считают, что модель ОСО была очень хорошо принята как руководством, так и работниками государственных учреждений, в которых она была внедрена¹³. Тем не менее, значительной частью респондентов также было озвучено мнение, что модели ОСО хорошо принимаются работниками, но не руководством.

Рис. 5. Принятие модели ОСО государственными учреждениями



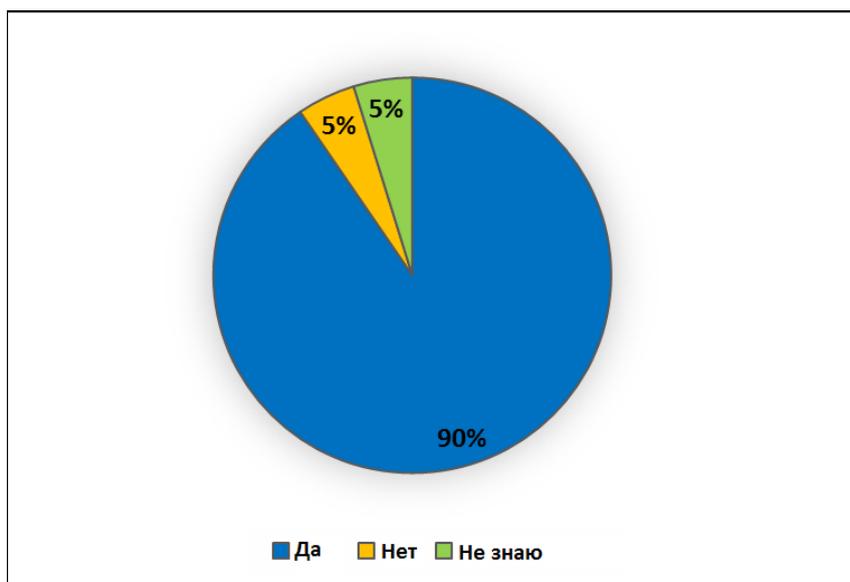
Будущие мероприятия для расширения внедрения модели ОСО в стране

Организаторы/инструкторы ОСО выразили готовность более активно участвовать во внедрении инструмента ОСО в государственных учреждениях. Исследование показало, что большинство из них (59%), могут принять участие во внедрении модели ОСО в двух учреждениях каждый год. В то же время значительная часть респондентов (31%) отметила, что они могут участвовать в процессе внедрения в 3-4 учреждениях в год.

Рис. 6. Готовность организаторов/инструкторов ОСО к более активному участию

¹³ «Уровень принятия отличается в различных учреждениях, но в целом можно отметить, что руководство учреждений внедряет ОСО потому, что они обязаны делать в соответствии с законом, а не из-за полезности этой модели». (К.Дж., организатор ОСО).

во внедрении модели ОСО



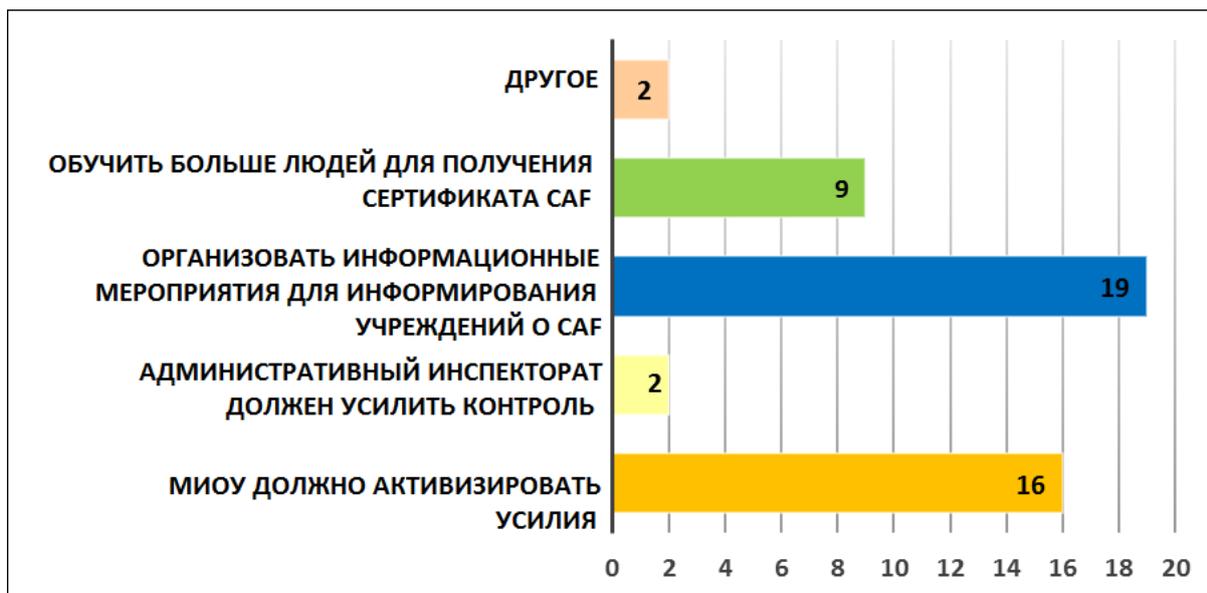
Организаторы/инструкторы также считают, что необходимо предпринять следующие действия, с целью внедрения модели ОСО в большем числе государственным учреждениям страны (см. Рис. 7)¹⁴:

[1] необходимо организовать больше информационно-пропагандистских мероприятий с целью информирования учреждений об ОСО; [2] МИОУ должно активизировать свою работу в качестве национального координатора ОСО; и [3] необходимо обеспечить подготовку и сертификацию большего числа людей в качестве организаторов/инструкторов ОСО в стране.

Рис. 7. Мероприятия, необходимые для обеспечения внедрения ОСО среди большего числа учреждений

¹⁴ «Публичная презентация результатов, достигнутых благодаря внедрению модели ОСО, представляет собой отличный способ ее продвижения. Более частое проведение публичной презентации преимуществ внедрения модели ОСО может способствовать тому, что большее число учреждений будет применять ее в своей деятельности». (П.К., организатор ОСО).

«МИОУ должно работать над повышением осведомленности руководства государственных учреждений (на центральном и местном уровне) касательно преимуществ внедрения модели ОСО» (К. Дж., организатор ОСО).



Основные вопросы, требующие внимания в целях дальнейшего внедрения модели ОСО в стране

Основываясь на опыте и знаниях сертифицированных организаторов/инструкторов по внедрению модели ОСО в государственных учреждениях БЮР Македония, были сформулированы следующие рекомендации¹⁵:

1. Разработка национальной дорожной карты по продвижению и более широкому использованию модели ОСО и других инструментов управления качеством будет полезным для всех государственных учреждений страны.
2. Ключевые факторы успеха внедрения модели ОСО:
 - Поддержка и взаимодействие с высшим руководством является важным условием на протяжении всего процесса;
 - Чрезвычайно важно обеспечить, чтобы координатор и заместитель координатора группы самооценки были профессионалами, упорными и заинтересованными в процессе;
 - Внедрение модели ОСО не должно рассматриваться как нагрузка на работников, у них должна быть возможность посвятить себя процессу самооценки и реализации соответствующих мероприятий;
 - Внедрение модели ОСО должно быть непрерывным процессом в учреждении, а не единовременным мероприятием;
 - Будет крайне полезно и необходимо распространять информацию о внедрении среди всех сотрудников касательно мероприятий, включенных в план действий по совершенствованию. Как показывает опыт, сотрудники, как правило, негативно относятся к содержанию плана действий по совершенствованию, когда понимают, что

¹⁵ Результаты исследования были представлены на семинаре «Введение в модель ОСО как инструмент управления качеством в государственном секторе». В семинаре приняли участие сертифицированные организаторы/инструкторы по внедрению модели ОСО в учреждениях Республики Македония. На нем обсуждались результаты исследования и были представлены предложения по усовершенствованию процесса внедрения модели ОСО в Республике Македония.

определенные меры, предложенные в рамках процесса самооценки, не были включены в окончательный план. В этой связи необходимо обеспечить определенный уровень гибкости при определении приоритетных направлений мероприятий по совершенствованию.

3. Опыт организаторов/инструкторов ОСО показывает, что на практике есть сдвиг в принятии модели ОСО. Вначале модель ОСО принимается плохо. Затем, когда работники ближе знакомятся с процессом самооценки и начинают осуществлять его, они принимают эту модель хорошо. Тем не менее, при подготовке плана действий по совершенствованию или когда они понимают, что модель внедряется не надлежащим образом, принятие модели ОСО опять ухудшается.
4. Опыт внедрения модели ОСО показывает, что для мероприятий, обеспечивающих быстрый результат, характерен высокий показатель реализации, в то время как ключевые мероприятия по совершенствованию реализуются либо с затруднениями или не реализуются вообще.
5. Важно обеспечить, чтобы учреждения официально включали мероприятия, связанные с внедрением модели ОСО, в должностные обязанности работников, занимающихся выполнением этой задачи.
6. Необходимы дополнительные руководящие указания со стороны МИОУ – как национального координатора – касательно шагов, которые должны быть выполнены после одобрения плана действий по совершенствованию.
7. Руководство и работники учреждения должны наращивать свой потенциал в области развития рабочей культуры, в основе которой лежит удовлетворение потребностей граждан.
8. МИОУ должно повышать осведомленность государственных учреждений касательно необходимости включать мероприятия, связанные с внедрением модели ОСО и планом действий по совершенствованию, в свои годовые бюджеты.
9. МИОУ – в своей роли национального координатора – должно продолжать оказывать поддержку учреждениям в процессе внедрения модели ОСО.
10. Необходимо разработать и принять в кратчайшие сроки Национальную процедуру получения обратного отзыва по ОСО для получения знака пользователя ОСО.
11. В предстоящий период МИОУ должно уделять более пристальное внимание продвижению модели ОСО и обеспечению поддержки сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО.
12. Необходимо увеличить число сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО в стране.
13. Порядок участия сертифицированных организаторов/инструкторов ОСО должен регулироваться законом о внедрении систем управления качеством и общей системы оценки в деятельности государственных учреждений и оказании государственных услуг.
14. Необходимо внести изменения в закон с тем, чтобы учесть потребности и возможности государственных учреждений. В этой связи, необходимо провести ретроспективный анализ реализации закона, поскольку, судя по всему, потребуются дополнительные руководящие указания с целью совершенствования процесса внедрения модели в государственных

учреждениях. Раздел закона, посвященный штрафным санкциям в отношении учреждений и ответственных госслужащих, нуждается в пересмотре.

Заключения и рекомендации

Результаты данного исследования позволяют сделать вывод, что в БЮР Македония была создана устойчивая правовая и институциональная основа для внедрения модели ОСО. Модель ОСО применяется во многих учреждениях страны, также был создан национальный резерв организаторов/инструкторов и практикующих специалистов ОСО с целью расширения внедрения модели. Тем не менее, уровень знаний о модели ОСО и ее потенциальных преимуществах среди высшего руководства в большинстве государственных учреждений по-прежнему недостаточен.

Помимо всего прочего, при надлежащем внедрении модель ОСО будет существенно содействовать улучшениям в сфере государственного управления страны. В этой связи, государственные учреждения должны продолжать применять модель в качестве непрерывного процесса, а не единовременного мероприятия. Помимо этого необходимо обеспечить больше возможностей для обмена опытом с другими пользователями ОСО, так как это будет взаимовыгодным для всех сторон. Это позволит пользователям узнать, как избежать определенных трудностей, и, таким образом, добиться больших успехов при внедрении модели.

Библиография

- European Institute of Public Administration (2012) "The Common Assessment Framework (CAF) - Improving Public Organizations through Self-Assessment 2013", European - CAF Resource Centre, page 9. Available at: http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf
- Ministry of Information Society and Administration, (2013) - Guidelines for introducing the Common Assessment Framework, forming and operating self-assessment teams, assessing the institutions and preparing state reports", <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/UPATSTVO%20za%20Voveduvanje%20i%20Samocenka.pdf>
- Ministry of Information Society and Administration, (2013), Guidelines for prioritization of measures for state improvement with their choice", <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/UPATSTVO%20za%20Prioritizacija.pdf>
- Ministry of Information Society and Administration, (2013) - Guidelines for preparing and adopting a plan for improvement of the institutions' state in procedure for common assessment framework", <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/UPATSTVO%20za%20Plan%20za%20Podobruvanje.pdf>
- Ministry of Information Society and Administration, (2013), -Recommendations regarding tasks and responsibilities of the Coordinator of the process of introducing quality management standards and instruments", <http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/Preporaki%20za%20zadacite%20i%20odgovornosti%20na%20koordinatorot.pdf>
- Ministry of Information Society and Administration, European Institute for Public Administration, (2012), Working with the Common Assessment Framework (CAF) -

practical guidelines and best practices”,

<http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/CAF%20Prakticni%20nasoki%20i%20dobri%20pri%20meri.pdf>

Ministry of Information Society and Administration, (2013), “Public Administration Reform Strategy of the Republic of Macedonia (2010-2015)”,

http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/dokumenti/Strategija_zaRIA.pdf

Ministry of Information Society and Administration, (2017) “Report on the findings and conclusions from the workshop Introduction of the CAF model as an instrument for quality management in the public sector”, Skopje July 2017.

Official Gazette of the Republic of Macedonia, (2013) “Law on implementation of system for quality management and common assessment framework of the functioning and providing services in the public institutions”,

<http://www.mioa.gov.mk/files/pdf/caf/Zakon%20za%20voveduvanje%20na%20sistem%20za%20upravuvanje%20i%20zaednicka%20ramka%20za%20procenka%20na%20rabotenjet%20o%20i%20davanjeto%20uslugi%20vo%20drzavnata%20sluzba.pdf>

Staes P., N. Thijs, and D. Claessens, (2016) “CAF Improvement Identification, Prioritization and Implementation”, A study of inspiring practices installed in 20 Public Sector organizations throughout Europe and the methodologies for prioritization”, European Institute of Public Administration, p. 10- 12.,

http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_Study_Slovak_Presidency_compressed.pdf

Staes P., Thijs N., A. Stoffels, and L. Heidler, (2010). “10 Years of CAF, More than 2000 CAF users” European Institute for Public Administration,

http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20101022102451_Eipascope_2010_2_Report.pdf

Staes P., N. Thijs, A. Stoffels, and S. Geldof, (2011). “Five Years of CAF 2006: From Adolescence to Maturity – What’s Next? - A study on the use, the support and the future of the Common Assessment Framework”. European Institute for Public Administration,

http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF%20Study%202011_Research%20Report_v6.pdf