



ЕВРОПЕЙСКАЯ МОДЕЛЬ СОВЕРШЕНСТВА КАК ОСНОВА СИСТЕМЫ КОНТРОЛЯ И ОЦЕНИВАНИЯ КАЧЕСТВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Дмитрий СУХИНИН,

кандидат наук государственного управления, докторант
Днепропетровского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
главный редактор областной газеты «Правозащитник Запорожского края»

Summary

In this article one of the leading and innovative technologies of assessment of quality of activity and services, which was created and proposed for execution by European Commission is researching; the criteria of model of perfection are determined, logic is analysed RADAR by European excellence model, its main components and principles are analyzing (among which: achievement of the balanced results, value for users management in sparely, by a foresight and high capacity for work permanent support of creation and innovations, assuming of responsibility for the sustainable future etc.); implementation of this principles is the mortgage of the successful functioning of any organization.

Key words: European excellence model, standards of execution (activity), quality of execution (activity), quality of services.

Аннотация

В статье исследуется одна из ведущих и инновационных технологий оценивания качества деятельности и услуг, которая разработана и предложена к использованию Европейской Комиссией; определяются критерии модели совершенства, анализируется логика RADAR Европейской модели совершенства, анализируются ее основные составляющие и принципы, среди которых: достижение сбалансированных результатов, ценность для потребителей, управление с вдохновением, предвидением и высокой способностью к работе, постоянная поддержка творчества и инноваций, принятие на себя ответственности за стабильное будущее и другие; делается вывод о том, что применение вышеуказанных принципов является залогом успешного функционирования любой организации.

Ключевые слова: Европейская модель совершенства, стандарты выполнения (деятельности), качество выполнения (деятельности), качество услуг.

Постановка проблемы. Многолетний анализ, осуществляемый различными организациями мониторинга качества, показал, что стандарты серии ISO, применяемые в некоторых странах, в том числе и в Украине, не являются совершенными. Этот факт был официально признан Европейской Комиссией, которая занималась совершенствованием существующих стандартов. При содействии Европейской Комиссии Европейский Фонд управления качеством, которой еще называют Европейским Фондом менеджмента качества (European Foundation Quality Management), разработал Европейскую модель совершенства, которая уже несколько лет широко применяется в странах Западной и Центральной Европы.

Актуальность темы исследования. Организации и учреждения, которые применяют эту модель для оценивания и улучшения своей деятельности, хорошо отзываются о ее эффективности. Учитывая, что деятельность органов власти всех уровней, в том числе и органов местного самоуправления, свидетельствует о неполной эффективности и результативности тех стандартов выполнения, которые применяются в

Украине, считаем целесообразным исследовать возможность применения более эффективных методик, одной из которых и есть Европейская Модель совершенства.

Отдельные аспекты анализа модели совершенства Европейского фонда управления качеством встречаются в трудах таких украинских ученых, как В. Бакуменко, Е. Брусак, О. Гриценко, М. Гладий, М. Долишний, Н. Ижа, М. Лендвел, М. Лесечко, Т. Маматова, Е. Матвишин, Ю. Полянский, В. Ребало, В. Рубцов, С. Серегин, А. Сушинский, Ю. Чемерис, И. Чикаренко, Ю. Шаров, и других.

Многие ученые подчеркивают эффективность этой модели, особенно для органов местного самоуправления. Так, авторы издания под названием «Управление по результатам деятельности в местных органах власти» отмечают, что Модель совершенства создает значительные преимущества для органов местного самоуправления. «Предложенные в Модели организационный подход и формулу местные власти могут приспосабливать к последовательному оцениванию результативности, планирования, проверки и постоянного совершенствования своей

работы, направленных на достижение лучших результатов» [2; 3].

Нами вопросы применения этой модели на местном уровне исследовались в монографии «Муниципальные услуги: путь к высокому качеству» [4]. Несмотря на наличие определенного количества публикаций, посвященных вопросам совершенствования стандартов качества, исследований Европейской модели совершенства и возможностей ее применения в Украине недостаточно.

Целью статьи является анализ основных составляющих Модели совершенства Европейского Фонда управления качеством, определение подходов и путей ее реализации.

Изложение основного материала. Европейская Модель совершенства базируется на 9 основных критериях: эффективность руководства (лидерство); эффективность использования человеческих ресурсов; стратегия и планирование; наличие соответствующих ресурсов и эффективность и производительность их использования; процессы, продукты и услуги; результаты, касающиеся потребителей (удовлетворение потребностей потребителей); результаты, касающиеся персонала (удов-

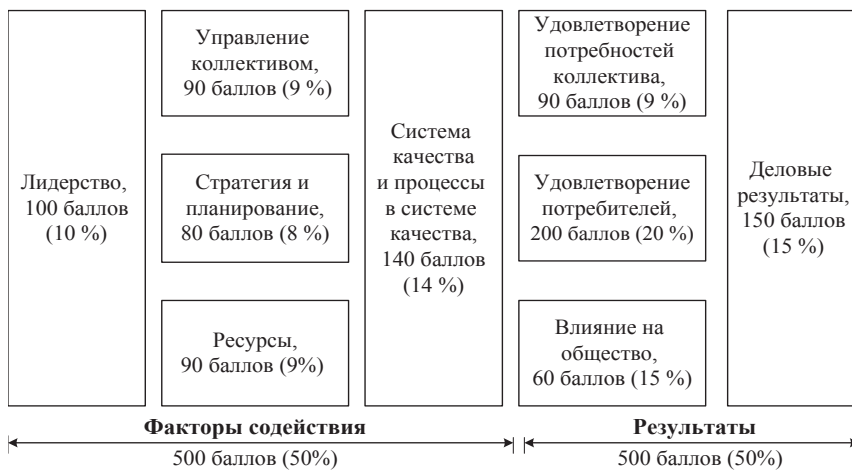


Рис. 1. Критерии модели совершенства [3]

летворение профессиональных потребностей персонала, непосредственных исполнителей, мотивация работы); влияние деятельности на общество; общие, ключевые результаты деятельности.

Модель представляет разделение всех критериев на факторы влияния или содействия и результаты. Результаты измеряются по трем основным показателям: удовлетворение потребностей персонала (исполнителей), удовлетворения потребностей потребителей и удовлетворение потребностей общества в целом (рис. 1).

Рассмотрим критерии Европейской модели совершенства более подробно.

Критерий «Лидерство» (подкритерии):

- состояние и качество разработки основной идеи деятельности организации, ее основной миссии со стороны руководства;

- непосредственное участие руководства в разработке, внедрении и постоянном совершенствовании системы управления организацией, а что касается органов местного самоуправления – системы предоставления услуг населению;

- эффективность, результативность сотрудничества руководства организации или органа местного самоуправления, которое использует указанную модель, со стейкхолдерами (всеми заинтересованными сторонами: потребителями, организациями-партнерами, общественными организациями, обществом в целом);

- состояние и эффективность работы руководства с непосредственными

исполнителями, с коллективом в целом.

Критерий «Стратегия» (подкритерии):

- базирования стратегий, которые разрабатываются и воплощаются в жизнь на потребностях всех заинтересованных сторон;

- базирования стратегий, которые разрабатываются и воплощаются в жизнь на основе достоверной информации, аналитических оценках, научных исследованиях;
- постоянный пересмотр и обновление стратегии, быстрое реагирование исполнителей на изменения во внешней и внутренней среде.

Критерий «Персонал или человеческие ресурсы» (подкритерии):

- постоянная работа с кадрами, непосредственными исполнителями, состояние и эффективность планирования человеческих ресурсов для реализации деятельности организации;

- постоянное повышение квалификации исполнителей и персонала всей организации;

- наделение персонала соответствующими полномочиями;
- мотивация персонала.

Критерий «Партнерство и ресурсы» (подкритерии):

- качество и эффективность внешних партнерских отношений;

- эффективность и производительность использования ресурсов;

- качество управления финансами;

- качество управления материально-техническими, информационными, интеллектуальными и другими ресурсами.

Критерий «Процессы, товары и услуги» (подкритерии):

- системность и систематичность разработки процессов деятельности как таковых и процессов предоставления услуг;

- инновационность подходов к управлению и предоставлению услуг;

- проектирование и разработка продуктов и услуг на основе потребностей и ожиданий потребителей;

- качество обратной связи между организацией и потребителями;

- качество деятельности как процесс и качество предоставления услуг.

Критерий «Результаты, касающиеся персонала» (подкритерии):

- состояние обеспечения мотивации на результат среди исполнителей;

- удовлетворение потребностей персонала и непосредственных исполнителей;

- показатели эффективности и результативности деятельности персонала.

Критерий «Результаты, касающиеся потребителей» (подкритерии):

- уровень удовлетворенности потребителей товарами и услугами;

- конечное качество предоставления товаров и услуг (за критериями);

- результативность и продуктивность предоставления товаров и услуг как конечного продукта;

- состояние обеспечения населения услугой.

Критерий «Результаты, касающиеся общества» (подкритерии):

- влияние деятельности организации на экологию;

- влияние деятельности организации на локальные и глобальные процессы развития;

- результативность и эффективность деятельности организации, процессов предоставления услуг населению в глобальном измерении;

- польза обществу от деятельности организации.

Критерий «Ключевые результаты деятельности». Подкритериями для критерия являются все подкритерии трех последних критериев, направленных на результат, предоставленные нами выше. Кроме того, также подкритериями являются общие результаты деятельности на основе таких критериев, как результативность, производительность и эффективность.

Следует отметить, что эти подкритерии постоянно видоизменяются и корректируются Европейским Фондом



управления качеством, который их разработал. Как отмечают в Фонде, учитывая то, что наш мир постоянно меняется, критерии совершенства пересматриваются каждые три года [1]. Так, последний пересмотр с соответствующими изменениями был осуществлен Фондом в 2010 году.

В основу модели, по определению ее разработчиков, положена так называемая «логика RADAR». Они ее определяют как динамическую и системную структуру оценки деятельности и оценки средств управления, благодаря чему обеспечивается системный подход в деятельности организации [1, с. 2]. Система оценки, или как ее называют – логика RADAR, предполагает, что организация должна:

- определять результаты, которые организация планирует достичь, как часть стратегии ее деятельности;
- разрабатывать подходы и пути достижения результатов на краткосрочную и долгосрочную перспективы;
- систематически использовать определенные подходы ради успешного выполнения задач деятельности;
- оценивать использование подходов путем мониторинга и анализа достигнутых результатов и текущей деятельности.

Осуществлять вышеприведенные действия организация должна постоянно; это непрерывный процесс, который обеспечивает качество, продуктивность, эффективность и результативность деятельности (рис. 2):

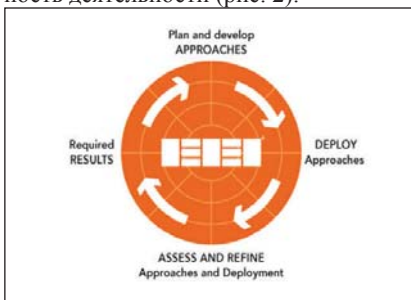


Рис. 2. Логика RADAR Европейской модели совершенства

На рисунке определены следующие обозначения:

- Required RESULTS – требуемые результаты;
- Plan and develop APPROACHES – планирование и развитие подходов;
- DEPLOY Approaches – широкое использование подходов («развернутые» подходы);

– ASSESS and REFINE Approaches and Deployment – оценка и детализация подходов.

Название RADAR – это аббревиатура основных составляющих этой логики, а именно: Results (результаты), Approaches (подходы), Deploy (широкое использование, развитие), Assess (оценивание) и Refine (детализация, уточнение, просмотр).

Основные принципы успешного функционирования любой организации на основе указанной модели отражены в дополнительном документе под названием «Фундаментальные концепции наилучшего качества (совершенства)». Основными принципами признаны:

- достижение сбалансированных результатов;
- ценность для потребителей;
- деятельность на основе таких принципов, как вдохновение, предвидение и высокая способность к работе;
- управление с учетом всех внешних и внутренних процессов;
- успех через людей (кадры и мотивация к труду);
- постоянная поддержка творчества и инноваций;
- принятие на себя ответственности за стабильное будущее.

Эти принципы должны использоваться непрерывно и должны быть применены комплексно. Это достаточно четко отображает схема, которая предоставлена разработчиками самой модели совершенства (рис. 3):

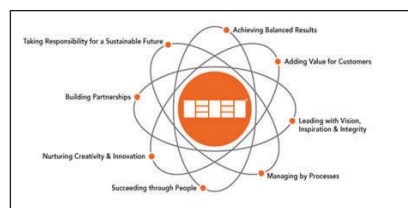


Рис. 3. Основные принципы Европейской модели совершенства [1]

На этом рисунке использованы следующие определения:

- Achieving Balanced Results – достижение сбалансированных результатов;
- Adding Value for Customers – ценность для потребителей;
- Leading with Vision, Inspiration & Integrity – управление с предвидением, вдохновением и высокой способностью к работе;

– Managing by Processes – управление через процессы;

– Succeeding through People – успех через людей;

– Nurturing Creativity & Innovation – поддержка творчества и инноваций;

– Building Partnerships – построение партнерства;

– Taking Responsibility for a Sustainable Future – принятие на себя ответственности за стабильное будущее.

Рассмотрим принципы более подробно в контексте деятельности органов местного самоуправления. Achieving Balanced Results (достижение сбалансированных результатов): в Европейской модели совершенства этот принцип используется для направления деятельности организации на достижение таких результатов, которые бы не только учитывали потребности потребителей, но и превышали. Используя этот принцип, организация должна планировать свою деятельность на краткосрочную и долгосрочную перспективу с учетом интересов всех заинтересованных сторон и всех внешних и внутренних факторов влияния.

Adding Value for Customers (ценность для потребителей): любая организация, особенно орган местного самоуправления, имеет главную цель своей деятельности – ее соответствие потребностям потребителей. Используя этот принцип, организация стремится к инновации и создает продукт своей деятельности на основе понимания и предсказания стремлений, потребностей и желаний потребителей.

Leading with Vision, Inspiration & Integrity – управление с вдохновением, предвидением и высокой способностью к работе. От качественного управления зависит успех любой организации. Применять этот принцип должны все органы местного самоуправления, особенно в процессе предоставления услуг населению. С изменениями, которые происходят в обществе, меняются и желания, и потребности граждан. Предоставляя им услуги, орган местного самоуправления должен действовать эффективно, реагировать быстро на изменения, потому что управление на основе предвидения, вдохновения, желания удовлетворить потребности населения как можно лучше является



необходимым условием качества такой деятельности.

Managing by Processes (управление через процессы): успешное управление должно базироваться на четко определенных процессах как самого управления, так и деятельности организации по каждому направлению. Деятельность органа местного самоуправления также должна быть четко структурирована и осуществляться на основе стратегически очерченных, четко определенных процессов принятия решений, основанных на значительном количестве фактов, данных и информации, полученных в результате системного и систематического проведения оценки предыдущей деятельности, ее мониторинга и контроля.

Succeeding through People (успех через людей): главная ценность любой организации – ее кадровый потенциал. Понимание важности человеческого потенциала со стороны руководства является одним из главных аспектов успешной, эффективной работы организации. «Кадры решают все» – это основное содержание принципа эффективной деятельности. В органах местного самоуправления это приобретает особое значение, поскольку именно эти органы находятся на ближайшем к гражданам уровне управления и должны быть с ними в постоянном контакте, решая их проблемы и проблемы общества в целом. Если в другой организации этот принцип имеет целью эффективную работу с кадрами, их профессиональное использование и мотивацию труда, то в органах местного самоуправления он распространяется и на самих граждан, поскольку орган местного самоуправления должен их привлекать к своей деятельности, к процессу принятия решений и решения вопросов местного значения совместно с гражданами.

Nurturing Creativity & Innovation (постоянная поддержка творчества и инноваций): совершенствуя свою деятельность, орган местного самоуправления должен быть постоянно открытым для инноваций и нетрадиционных подходов и решений. Привлекая общественность к своей деятельности, органы местного самоуправления должны тесно сотрудничать с ней, прислушиваясь к потребностям и стремлениям членов своей территориальной общины, а

для этого они должны быть гибкими и готовыми к изменениям с главной целью – улучшением уровня жизни жителей общины и ее развития.

Building Partnerships (построение партнерства): принцип тесно связан с предыдущими. Вся деятельность органов местного самоуправления построена на сотрудничестве с гражданами, их объединениями и тому подобном. Именно в этом и заключается принцип партнерства. Для органов местного самоуправления он означает тесное сотрудничество со всеми стейкхолдерами: отдельными гражданами, различными организациями, ассоциациями и так далее. Именно через партнерство со всеми заинтересованными лицами орган местного самоуправления достигает эффективности, производительности и результативности своей деятельности.

Taking Responsibility for a Sustainable Future (принятие на себя ответственности за стабильное будущее): несмотря на то, что органы местного самоуправления должны тесно сотрудничать с общественностью на всех этапах своей деятельности, ответственность за эту деятельность они должны брать на себя. Четкость обязанностей и ответственность за их выполнение – основной принцип успешного функционирования любой организации. Это также крайне актуально для органов местного самоуправления, учитывая их определяющее влияние на жизнедеятельность общества и территориальное развитие.

Выводы. Применение вышеуказанных принципов является залогом успешного функционирования любой организации. В органах местного самоуправления это приобретает особое значение, поскольку именно на таких принципах органы местного самоуправления и должны осуществлять свою деятельность. Исходя из этого, актуальным вопросом для Украины является пересмотр основных стандартов, используемых в деятельности органов местного самоуправления с целью применения наиболее эффективных систем оценки и повышения качества деятельности и услуг. Европейская модель совершенства уже доказала свою эффективность при ее применении во многих странах Западной и Центральной Европы и является одной

из самых фундаментальных основ для построения методик оценки, мониторинга и контроля в деятельности органов местного самоуправления.

Все существующие системы управления качеством постоянно обновляются в связи с изменениями во внешней и внутренней среде. Тенденцией этих изменений является постоянное ужесточение требований по осуществлению контроля над качеством деятельности и услуг, предоставляемых населению, а также усиление роли мониторинга процессов. Учет этого факта является необходимым в последующих научных разработках, в частности при внедрении системы управления качеством в органах местного самоуправления Украины с учетом возможности применения Европейской Модели совершенства.

Список использованной литературы:

1. Официальный сайт Европейского Фонда управления качеством [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.efqm.org>.
2. Управління за результатами діяльності в місцевих органах влади : [метод. посібник] ; проект «Голос громадськості». – Київ : Козаки, 2007. – 69 с.
3. Шаповал М. І. Менеджмент якості : [навч. посібник] / М.І. Шаповал. – Київ, 2007. – 471 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.info-library.com.ua/books-text-9795.html>.
4. Шаров Ю.П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості : [монографія] / Ю.П. Шаров. – Мелітополь : Видавничий будинок ММД, 2008. – 136 с.