

- чного і соціального розвитку України" від 23.03.2000 р. № 1602-III.
3. Закон України "Про державні цільові програми" від 18.03.2004 р. № 1621-IV.
 4. Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 08.09.2005 р. № 2850-IV.
 5. Концепція державної регіональної політики : Затверджена Указом Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001.
 6. Тимчасові методичні рекомендації щодо розроблення державних цільових програм : затверджені Наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 08.05.2003 р. № 114.
 7. Указ Президента України "Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування" від 28.10.2002 р. № 952/2002.
 8. Концепція державної регіональної політики, що розроблена міністром з регіональної політики Василем Куйбідою [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://portal.lviv.ua/news/2008/02/11/120612.html>.

УДК 352:059.4:35.018

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ОБСТЕЖЕННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ МОНІТОРИНГУ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ЯКОСТІ ОРГАНУ ВЛАДИ

Пушкарьова Н.О.

аспірант

Донбаська національна академія будівництва та архітектури, м. Макіївка

Annotation

Improvement of quality of a life of the population is considered in the article. Quality of the administrative and managerial services, given by local authorities, makes direct impact on this category. Quality of a life should be provided with efficient control and professionally developed policy of local, regional and power state structures. Therefore search of tools which would allow to supervise efficiency of functioning of authorities for the purpose of improvement quality of services given by them, becomes objectively caused. Introduction and functioning of a system of quality management ДСТУ ISO 9001:2001 is an obligatory component of this process.

Анотація

У статті розглянуто питання підвищення якості життя населення. Безпосередній вплив на цю категорію справляє якість адміністративних і управлінських послуг, що надаються місцевими органами влади. Якість життя має забезпечуватися ефективним управлінням та професійно розробленою політикою місцевих, регіональних і державних органів влади, тому об'єктивно обґрунтованим стає пошук інструментів, які б дали змогу контролювати ефективність функціонування органів влади, з метою покращення якості їх послуг. Обов'язковою складовою цього процесу стає впровадження й функціонування системи управління якістю ДСТУ ISO 9001:2001.

Ключові слова

Система якості, місцевий орган влади, функціональне обстеження, якість життя населення.

I. Вступ

У сучасних умовах соціально-економічного розвитку України й окремих територіально-адміністративних одиниць багато уваги приділяється питанням підвищення якості публічних

послуг. Серед науковців, що тією чи іншою мірою розробляли ці питання: В. Долечек, В. Маматов, Т. Маматова, В. Полтавець, Д. Сухинін, Б. Туровський, Ю. Шаров та інші.

У ході аналізу існуючих наукових підходів було з'ясовано, що питання впровадження системи управління якістю в органах влади вже достатньо обґрунтовано й розроблено, але подальшого опрацювання потребують питання оцінювання ефективності функціонування цієї системи в державних, регіональних і місцевих органах влади.

II. Постановка завдання

Низька якість адміністративних та управлінських послуг, що надаються органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, вимагає перегляду та вдосконалення реалізації функцій державного управління, зокрема в питаннях контролю й координації діяльності місцевих і регіональних органів влади. Це зумовлено тим, що від діяльності місцевих органів влади, наприклад, безпосередньо залежить якість життя населення міста. У цій ситуації орган влади виступає єдиним надавачем певного переліку адміністративних та управлінських послуг, які, у свою чергу, мають задовольняти певні потреби мешканців міста як споживачів цих послуг. Рівень задоволення населення в кількості і якості послуг визначатиме ефективність функціонування органу влади та результативність його політики.

Зазначені вище аспекти свідчать про необхідність адаптації й використання в державному управлінні нових підходів, що характерні для менеджменту та маркетингу приватного сектора. Впровадження систем управління якістю в органах влади – один з перших кроків у реалізації цієї політики. Мета статті – визначення ефективних інструментів і механізмів її ефективної реалізації.

III. Результати

Відповідно до Концепції державної регіональної політики та ряду інших нормативно-правових актів, головною метою державної регіональної політики й соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць та України в цілому є покращення рівня і якості життя населення [4]. Якість життя населення, на відміну від рівня життя, є більш соціально спрямованою категорією. Вона, крім економічних, політичних та екологічних аспектів життєдіяльності людини, кількості отриманих товарів і послуг, враховує рівень задоволення мешканців міста за вищезазначеним переліком.

Наукові дослідження доводять, що 60% показників якості життя населення станов-

лять соціальні складові й лише 40% – економічні. Отже, при аналізі соціально-економічного стану та плануванні розвитку малого міста необхідно враховувати всі його специфічні особливості, фактичні й потенційні інтереси мешканців, задовольняти їх конкретні потреби. Це дасть змогу не тільки ефективно вирішувати існуючі проблеми та ліквідувати “вузькі місця”, а й запобігти появі нових. Постає запитання: як забезпечити дотримання зазначених положень і які суб’єкти управління безпосередньо впливають на цей процес?

Регіональні та місцеві органи влади реалізують владні повноваження, надаючи спектр адміністративних і управлінських послуг. Їх перелік і якість визначають якість життя мешканців міста (див. рис.).

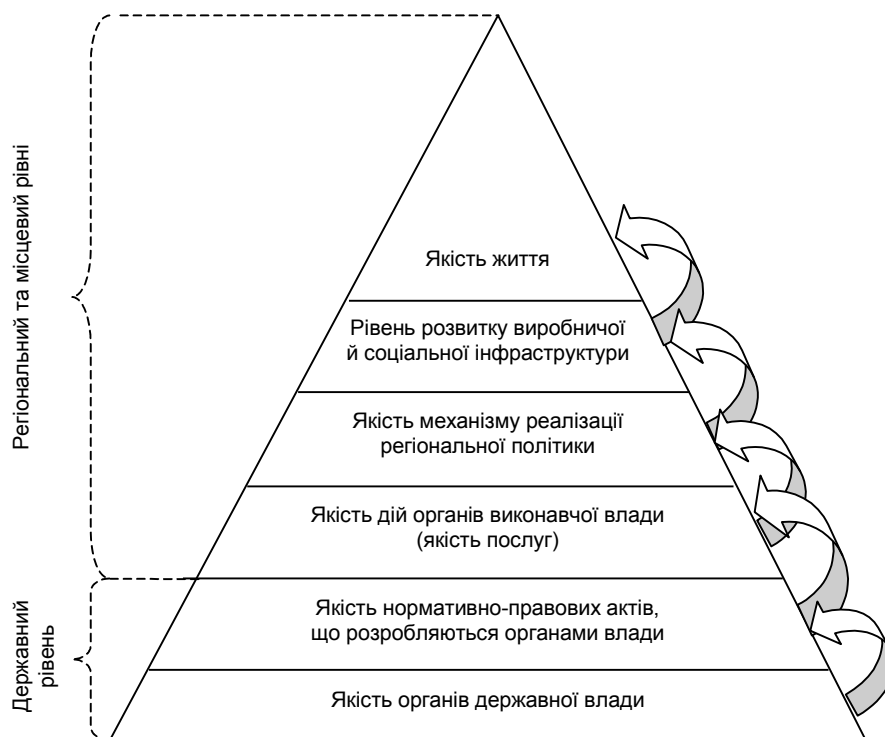


Рис. Залежність якості життя населення від якості функціонування місцевих органів влади

З рисунка бачимо, що якість життя населення безпосередньо залежить від якості наданих послуг, а значить, ефективності функціонування органів влади.

Ефективність діяльності місцевих органів влади визначається тим, якою мірою їй вдається підтримувати баланс різноманітних інтересів, досягати компромісу між місцевими, регіональними та загальнодержавними інтересами. З метою вдосконалення цього процесу й доведення рівня надання адміністративних та управлінських послуг до вимог міжнародних стандартів було прийнято Постанову КМУ “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади”. На виконання цієї Постанови обласними адміністраціями в Україні було впроваджено систему управління якістю, відповідно до

вимог міжнародного стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 “Системи управління якістю. Вимоги”.

На жаль, істотних змін після впровадження систем управління якістю не відбулося, оскільки не всі функції управління виконуються належним чином. Так, при плануванні та організації недостатньо уваги приділяється мотивації службовців, координації й контролю за функціонуванням системи якості.

Потрібно побудувати систему управління якістю, яка стабільно забезпечуватиме якісний результат, незалежно від нормативних, кадрових змін, змін на ринку тощо. Це означає, що вона має бути чутливою до змін і вчасно адаптуватися для забезпечення якості свого продукту [2]. Пунктом 8.2. “Моніторинг та вимірювання” стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 передбачений постійний контроль за функціонуванням і корегування положень системи якості [1]. От-

же, необхідно визначити інструмент моніторингу, який дав би змогу об'єктивно оцінити й оптимізувати роботу органу влади.

На думку автора, ефективним інструментом моніторингу системи якості органу виконавчої влади, враховуючи специфіку його діяльності й впливу на якість життя населення міста, є функціональне обстеження органу влади. Головною метою проведення функціонального обстеження місцевих органів влади є забезпечення постійного аналізу завдань і функцій органів виконавчої влади й місцевого самоврядування щодо їх відповідності реальним потребам суспільства та вимогам актів законодавства, а також відповідності структури органів влади покладеним на них завданням і функціям.

Основне завдання обстеження – оптимізація діяльності місцевих органів влади шляхом удосконалення структури, розрахунку функціонального навантаження службовців, усунення дублювання функціональних обов'язків і забезпечення відповідності виконуваних обов'язків чинним нормативно-правовим актам і реальним потребам мешканців міста.

Порядок проведення функціонального обстеження також передбачає вирішення питання перевірки:

- відповідності нормативної документації відділів, управлінь, головних управлінь органів влади та місцевого самоврядування вимогам чинного законодавства України;
- відповідності функціональних обов'язків службовців, зафіксованих у посадових інструкціях, нормативній документації відділів, управлінь, головних управлінь;
- відповідності переліку функціональних обов'язків працівників органів виконавчої влади й місцевого самоврядування, які виконуються ними фактично, тим, що зафіксовані в їх посадових інструкціях;
- пропорційного розмежування функціональних обов'язків між працівниками відділу, управління, головного управління з метою уникнення дублювання;
- розрахунку робочого часу, фактично відпрацьованого працівниками за рік, з номінальним фондом робочого часу з визначенням годинного навантаження на одного працівника та на одну функцію з метою оптимізації роботи службовців, їх кількості шляхом перерозподілу обов'язків та мотивації;
- коефіцієнта завантаженості кожного працівника та структурних підрозділів у цілому для ефективного розмежування обов'язків між окремими відділами, управліннями, головними управліннями державних органів виконавчої влади й місцевого самоврядування тощо.

Можна виділити такі етапи проведення функціонального обстеження:

Підготовка до функціонального обстеження. На цьому етапі керівників та заступників керівників органу влади ознайомлюють з Наказом Головного управління державної служби України “Про затвердження порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади” від 29.07.2005 р. № 189 та Методичними вказівками. Також на цьому етапі затверджується склад робочої групи, яка буде проводити обстеження.

Перший етап обстеження. На цьому етапі члени робочої групи проводять ретельний аналіз: законодавства у сфері державної регіональної політики; положення про держадміністрацію; положень про структурні підрозділи держадміністрації; посадових інструкцій працівників структурних підрозділів, планів та звітів про роботу підрозділів. За результатами першого етапу функціонального обстеження складають звіт, в якому зазначають недоліки нормативно-правового забезпечення та подають пропозиції щодо вирішення проблемних питань.

Другий етап обстеження. На цьому етапі розраховують номінальний фонд робочого часу кожного працівника відділу та його фактичну завантаженість, відповідно до функцій, які він виконує. Крім того, на основі отриманих даних розраховують “коефіцієнт завантаженості”. У звіті щодо другого етапу визначають недоліки існуючої системи та подають пропозиції щодо оптимізації роботи структурного підрозділу, розмежовують функціональні обов'язки між працівниками відділу, виходячи з номінального фонду робочого часу за рік.

Підготовка підсумкових звітів. Функціональне обстеження органів виконавчої влади здійснюється за його окремими структурними підрозділами: порядок дослідження нормативно-правової бази органу влади здійснюється згори вниз, а проведення аналізу та написання звітів – знизу вгору. Наприклад, щоб провести функціональне обстеження обласної державної адміністрації, необхідно обстежити кожен структурний підрозділ [3].

У кінці звіту окремим розділом подають пропозиції за результатами функціонального обстеження органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Вони мають відповідати поставленим на початку обстеження цілям.

Таким чином, після закінчення обстеження проходить оптимізація діяльності місцевого органу влади за групами факторів “нормативно-технічна документація” та “процес праці”, що впливають на якість державних, адміністративних і громадських послуг.

Система управління якістю, відповідно до вимог ДСТУ ISO 9001:2001, формується в межах внутрішніх процесів органу виконавчої влади й місцевого самоврядування та охоплює весь спектр діяльності установи. Вона містить загальновизнані міжнародні вимоги до системи якості, виконання яких має забезпечити впе-

неність у тому, що споживачі стабільно отримуватимуть тільки якісні послуги. Можна зробити висновок, що йдеться не про розробку якоїсь окремої нової системи, а про вдосконалення, оптимізацію діяльності та формалізацію звичайної системи управління місцевим і регіональним органом влади.

Для ефективного функціонування цієї системи управляти нею повинен безпосередньо перший керівник органу влади, до процесу управління мають бути залучені всі керівники структурних підрозділів. У подальшому ця система стане інструментом, за допомогою якого керівництво буде планувати та оцінювати діяльність установи, забезпечувати досягнення поставлених цілей, приймати управлінські рішення тощо.

Моніторинг функціонування системи управління якістю місцевого органу влади шляхом проведення функціонального обстеження забезпечує:

- підвищення якості послуг органу влади, забезпечення їх стабільності для споживачів;
- зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей;
- підвищення прозорості діяльності органу виконавчої влади для громадян та керівництва держави;
- спрощення роботи персоналу за рахунок кращої організації та розподілу повноважень і відповідальності;
- покращення гнучкості та керованості органу виконавчої влади, можливості його спрямування на нові пріоритетні завдання;
- зменшення кількості помилок, внутрішніх конфліктів, скарг споживачів тощо.

Логічним завершенням функціонального обстеження місцевого органу виконавчої влади та місцевого самоврядування має стати контроль за дотриманням стандартів якості адміністративних і управлінських послуг. Головною причиною низької ефективності функціонування місцевих органів влади є, перш за все, недосконалість і навіть відсутність нормативно-правових актів з питань теоретичного визначення послуг, що

надаються органами влади на всіх рівнях, їх класифікації й номенклатури, а також чіткої регламентації щодо їх якості. При визначенні стандартів якості адміністративних і управлінських послуг необхідно враховувати ряд критеріїв, таких як: результативність; простота; строківість, оперативність і своєчасність; зручність; чутливість; відкритість; рівність; мінімальна справедлива вартість.

IV. Висновки

Запропоновано методичний підхід для оптимізації структури та функціонального навантаження службовців органу виконавчої влади й місцевого самоврядування, заснований на проведенні функціонального обстеження, що сприятиме більш ефективному функціонуванню системи управління якістю місцевого органу виконавчої влади, а значить, підвищенню якості його послуг і якості життя населення в цілому. У зв'язку із цим пропонуємо доповнити "Настанову з якості" органу влади і, відповідно до п. 8.2 "Моніторинг та вимірювання" ДСТУ ISO 9001:2001 "Системи управління якістю. Вимоги", внести зміни в пакет документів системи якості, а саме: впровадити й затвердити функціональне обстеження органу влади як ефективний інструмент моніторингу функціонування системи якості й складову єдиного механізму моніторингу роботи органу влади.

Література

1. ДСТУ ISO 9001:2001. Системи управління якістю. Вимоги. – К.: Держстандарт України, 2001. – 33 с.
2. Інформаційні матеріали до питання запровадження системи якістю в органах виконавчої влади. – К.: Головердержслужба, 2006. – 177 с.
3. Методичні вказівки щодо порядку проведення функціонального обстеження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / уклад.: В.В. Дорофійко, О.В. Долгальова, Р.В. Ободець, Н.О. Пушкарьова. – Донецьк, 2006. – 41 с.
4. Про Концепцію державної регіональної політики: указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.nau.kiev.ua.

УДК 618.3

ДОСВІД ВЗАЄМОДІЇ МІЖНАРОДНИХ ЦИВІЛЬНО-ВІЙСЬКОВИХ СИЛ ПРИ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ

Радиш Я.Ф.

доктор наук з державного управління, професор
Національна академія державного управління при Президентові України

Терент'єва А.В.

кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник
Український науково-практичний центр екстренної медичної допомоги та медицини катастроф МОЗ України