

*Empowered lives.
Resilient nations.*

СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

**ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ
У ВІДПОВІДНОСТІ ДО ВИМОГ ISO 9001:2008:
ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

**АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ, ВИКОНАНЕ В РАМКАХ
ПРОЕКТУ ПРООН «МУНІЦИПАЛЬНА ПРОГРАМА
ВРЯДУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ»**

СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

**ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ
У ВІДПОВІДНОСТІ ДО ВИМОГ ISO 9001:2008:
ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ У ВІДПОВІДНОСТІ ДО ВИМОГ ISO 9001:2008: ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

*Аналітичне дослідження, виконане в рамках Проекту ПРООН
«Муніципальна програма врядування та сталого розвитку»*

Це видання підготовлене в рамках виконання Проекту Програми розвитку ООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку».

Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй чи інших агенцій ООН.

«Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення», 2013.— 56 с.

У виданні роз'яснюються мета, принципи та основні переваги від впровадження СУЯ, особливості реалізації процесного підходу в суб'єктах місцевого самоврядування. Проаналізовано досвід впровадження СУЯ за підтримки ПРООН в 6 містах-партнерах. Наведено результати опитування уповноважених з якості та співробітників, які активно працюють над удосконаленням процесів надання муніципальних послуг. Публікація містить практичні рекомендації для початківців у процесах розробки СУЯ і для міських рад, які впровадили системи і бажають їх удосконалювати. Публікація стане у нагоді керівникам та фахівцям органів місцевого самоврядування, організацій, що здійснюють свою діяльність у сфері впровадження СУЯ.

Автори дослідження: Тетяна Маматова, професор кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ, д. держ.упр., доцент, Олена Бортнік, магістр держ. управління, здобувач кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ.

Видання: Програма розвитку ООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку».

Фото, використані у публікації, належать Проекту ПРООН/МПВСР.

Усі матеріали цієї публікації можуть бути вільно використані як повністю, так і окремо. Передрук повинен містити посилання на Представництво Програми розвитку ООН в Україні.

ПРООН всіляко вітає якнайширше поширення її інформаційної продукції серед ЗМІ, органів державної та місцевої влади, громадських організацій, аналітичних центрів, освітніх установ тощо.

Проект ПРООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку» (ПРООН/МПВСР) був започаткований у 2004 р. з метою сприяння розвитку місцевого самоврядування у містах України задля покращення рівня життя мешканців міст за рахунок упровадження механізмів самодопомоги. Програма співпрацює із організаціями громад, освітніми установами, місцевими органами самоврядування 23 міст та 5 селищ міського типу й неурядовими організаціями, а також іншими партнерами громадського та приватного секторів на місцевому рівні у сфері впровадження відповідних механізмів для забезпечення сталого розвитку. З 2004 до 2013 р. було підтримано 311 проекти місцевих громад загальною вартістю 35,4 млн. грн. Більше інформації про діяльність проекту – на <http://msdp.undp.org.ua>.

Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) є глобальною мережею ООН в галузі розвитку. ПРООН тісно співпрацює з усіма верствами суспільства, допомагаючи розбудові країн, спроможних протистояти кризам, розвивати та підтримувати економічне зростання, націлене на покращення життя кожної людини. Працюючи у 177 країнах ми пропонуємо глобальне бачення з урахуванням специфіки місцевого розвитку, задля розширення прав та можливостей людей та підвищення життєздатності держав.

Більше інформації про діяльність проекту – на <http://msdp.undp.org.ua>.

Більше інформації про діяльність ПРООН – на <http://undp.org.ua/>

Контактна інформація ПРООН/МПВСР:

01601, м. Київ, вул. Еспланадна, 20, поверх 7-й (кабінети 713-714)

Тел.: 044-584-34-75, факс: 584-34-76

msdp.undp.org.ua

www.facebook.com/Відкритий_простір_місцевого_самоврядування

ЗМІСТ

Вступне слово	4
1. Аналітичний опис систем управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008	6
2. Практики впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг в органах місцевого самоврядування, де реалізовано проекти впровадження СУЯ за підтримки Програми розвитку ООН в Україні	16
3. Практичні рекомендації	20
3.1. Початківцям у процесах розробки систем управління якістю при наданні муніципальних послуг	20
3.1.1. Роль керівника та команди в проекті впровадження СУЯ	21
3.1.2. Ключові дії під час реалізації основних етапів проекту створення СУЯ	21
3.1.3. Взаємодія з консультантами під час впровадження СУЯ	21
3.1.4. Програми і формат навчання та залучення персоналу під час реалізації проекту створення СУЯ	22
3.1.5. Документування в межах СУЯ	22
3.1.6. Проведення внутрішніх аудитів/сертифікаційних аудитів/декларування системи управління якістю	24
3.2. Постійне поліпшення/удосконалення систем управління якістю виконавчих органів місцевого самоврядування та реалізація проектів щодо посилення організаційної досконалості	26
3.2.1. Систему управління сертифіковано/декларовано — що далі?	26
3.2.2. Визначення рівня зрілості СУЯ за ISO 10014 та IWA 4	26
3.2.3. Інтеграція вимог міжнародних стандартів на аспекти діяльності	28
3.2.4. Нові можливості щодо підвищення якості муніципальних послуг, що отримує суб'єкт місцевого самоврядування за участі у проектах самооцінювання за моделями організаційної досконалості (CAF, EFQM) та діагностичного самооцінювання	30
3.2.5. Упровадження підходів оцандливого управління	32
3.2.6. Збалансована система показників (BSC)	34
3.2.7. Бенчмаркінг та обмін кращими практиками	36
Додатки	
Додаток I	38
Додаток II	44
Додаток III	47
Додаток IV	49
Перелік рекомендованої літератури	54

ВСТУПНЕ СЛОВО



Сьогодні громадяни України очікують, що органи місцевого самоврядування будуть відігравати важливу роль у розбудові місцевих громад, сприяти економічному зростанню, відстоювати соціальну справедливість, а також забезпечувати високу якість публічних послуг. Незважаючи на те, що зростає тиск на органи місцевого самоврядування з вимогою зробити їхню роботу більш прозорою та ефективною, на жаль, досить часто у багатьох містах України цю проблему не можна вирішити через застарілу систему управління й документообігу у виконавчих органах міських рад. Втім, чимало прикладів роботи органів місцевого самоврядування в Польщі, США, Канаді, Нідерландах, а також в деяких українських містах засвідчують, що ці недоліки можна усунути завдяки впровадженню ефективних систем управління якістю на основі міжнародних стандартів ISO.

Досвід довів, що впровадження систем управління якістю має численні переваги, серед яких — більш ефективне регулювання інформаційних потоків; чіткий і системний розподіл повноважень та відповідальності всіх структурних підрозділів муніципалітету; зміна мислення співробітників для якісного виконання завдань організації; уникнення дублювання певних видів робіт; забезпечення прозорості управлінських рішень та сприяння викоріненню корупції.

Ця публікація детально розповідає, як упровадити систему управління якістю при наданні адміністративних послуг відповідно до стандарту ISO 9001:2008 на основі досвіду ПРООН в Україні в рамках «Муніципальної програми врядування та сталого розвитку» (МПВСР). Мета МПВСР — покращення якості муніципального врядування в 29 містах-партнерах та підвищення рівня послуг, що надаються громадянам. Наше видання є спробою ПРООН задовольнити зростаючий попит та інтерес українських міст до міжнародних стандартів управління якістю, зокрема ISO 9001:2008 — інструменту покращення муніципального врядування й надання адміністративних послуг.

ПРООН в Україні в рамках МПВСП підтримує проекти щодо запровадження систем управління якістю відповідно до ISO 9001 з 2006 року. Сьогодні накопичено досвід шести міст — Вознесенська, Новограда-Волинського, Кіровського, Долини, Львова та Бахчисарая. У деяких містах проекти із запровадження систем управління якістю були успішно реалізовані й стали підставою для ініціювання подальших заходів зі зміцнення муніципального управління, в інших містах процес більш складний, тому ще потребує професійних консультацій.

Сподіваємось, ця публікація буде корисною не тільки місцевим посадовцям, але й усім, хто зацікавлений у прогресивних технологіях міського розвитку, хто небайдужий до питань, які покращують надання адміністративних послуг громадянам, а також тим, хто шукає інструменти залучення громадян до процесів прийняття рішень у місцевому розвитку.

***Рікарда Рігер,
директор Представництва ПРООН, Україна***



1. АНАЛІТИЧНИЙ ОПИС СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ ВІДПОВІДНО ДО ВИМОГ ISO 9001:2008

Органи місцевого самоврядування повинні постійно вдосконалюватись із метою ефективного виконання власних та делегованих їм повноважень і реалізації постійно зростаючих очікувань з боку членів територіальних громад.

Управління якістю тривалий час було надбанням приватного сектору і лише на початку 1990-х прийшло у сектор надання публічних послуг як частина модернізаційних реформ. У світовій та вітчизняній практиці забезпечення якості процесів та послуг в муніципальному управлінні здійснюється шляхом системного поєднання таких чотирьох елементів: упровадження стандартів публічних послуг; упровадження систем управління якістю; застосування загальної схеми оцінювання (CAF) або інших моделей організаційної досконалості; поширення позитивної практики та бенчмаркінгу.

МЕТА

Метою впровадження суб'єктами місцевого самоврядування систем управління якістю відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 9001:2008 є надання якісних послуг населенню, що відповідно повинно сприяти:

- підвищенню рівня якості послуг;
- підвищенню ефективності діяльності;
- покращенню іміджу муніципальних установ;
- збільшенню керованості, гнучкості, здатності більш ефективно розв'язувати нагальні проблеми місцевих громад.

У ході реалізації на практиці управління якістю в органах муніципального управління відбуваються не тільки зміни підходів до організації управлінських процесів — необхідне формування клієнтоорієнтованої культури якості.

ПРИНЦИПИ

Стандартом ISO 9001:2008 передбачено систематичний та прозорий контроль управління організацією, а основою вдосконалення функціонування організації та досягнення нею довготривалого успіху є вісім принципів управління якістю:

1. **ОРІЄНТАЦІЯ НА ЗАМОВНИКА.** Організації залежать від своїх замовників і тому мають розуміти поточні й майбутні потреби замовників, виконувати їхні вимоги та прагнути до підвищення їхніх очікувань.
2. **ЛІДЕРСТВО.** Керівники встановлюють єдність призначення та напрямів діяльності організації. Їм треба створювати та підтримувати таке внутрішнє середовище, в якому працівники можуть бути цілком залучені до досягнення цілей, поставлених перед організацією.
3. **ЗАЛУЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ.** Працівники на всіх рівнях становлять основу організації, і їхнє цілковите залучення дає змогу використовувати їхні здібності на користь організації.
4. **ПРОЦЕСНИЙ ПІДХІД.** Бажаного результату досягають ефективніше, якщо діяльністю та пов'язаними з нею ресурсами керують як процесом.
5. **СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО УПРАВЛІННЯ.** Визначення й розуміння взаємопов'язаних процесів та управління ними як системою допомагає організації результативно та ефективно досягати цілей.
6. **ПОСТІЙНЕ ПОЛІПШЕННЯ.** Постійне поліпшення загальних показників діяльності організації треба вважати незмінною ціллю організації.
7. **ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ НА ПІДСТАВІ ФАКТІВ.** Ефективні рішення приймають на підставі аналізування даних та інформації.
8. **ВЗАЄМОВИГІДНІ СТОСУНКИ З ПОСТАЧАЛЬНИКАМИ.** Організація та її постачальники є взаємозалежними, і взаємовигідні стосунки підвищують спроможність обох сторін створювати цінності.

Перший із восьми принципів управління якістю — «орієнтація на замовника» — називають визначальним, оскільки він накладає на організацію обов'язок постійного вдосконалення процесів, пов'язаних із обслуговуванням споживача.

Відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO 9001:2008 органи місцевого самоврядування повинні встановити, належним чином описати в документах, впровадити та безперервно вдосконалювати СУЯ та її ефективність. Органи місцевого самоврядування повинні нести повну відповідальність за якість послуг, які надаються, оскільки основною метою їх існування є задоволення потреб громади, яка відповідно обирає своїх уповноважених представників до депутатського складу певного регіону.

ПЕРЕВАГИ ВІД УПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ УПРАВЛІННЯ НА ОСНОВІ ЯКОСТІ

Упровадження СУЯ органом муніципального управління сприяє позитивним змінам, які відчутні як для працівників, так і для замовників/споживачів послуг в установи після впровадження системи. За результатами опитування представників органів місцевого самоврядування (ОМС) міст-партнерів Проекту ПРООН/МПВСР та інших ОМС, де упроваджено СУЯ, визначено такі переваги:

1. Підвищення якості послуг для споживачів.
2. Зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей.
3. Підвищення прозорості діяльності.
4. Зменшення кількості помилок.
5. Покращення гнучкості та керованості організації.
6. Зменшення кількості внутрішніх конфліктів.
7. Покращення іміджу установи.
8. Створення основи для збереження та передачі організаційних знань.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЦЕСНОГО ПІДХОДУ В СУБ'ЄКТАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Згідно з вимогами ДСТУ ISO 9001 СУЯ повинна бути представлена у вигляді сукупності взаємодіючих процесів, які забезпечують стабільне надання споживачам послуг належної якості. При цьому до реалізації процесу можуть залучатися різні структурні підрозділи, що працюють з метою досягнення спільної мети. Такий процес визначає порядок діяльності усіх цих підрозділів та взаємодії між ними для досягнення цієї мети. Тому підхід до визначення й побудови процесів відрізняється від традиційного управління через організаційну структуру та положення про структурні підрозділи, коли основна увага зосереджується на роботі всередині підрозділу, а менше уваги приділяється організації взаємодії між ними.

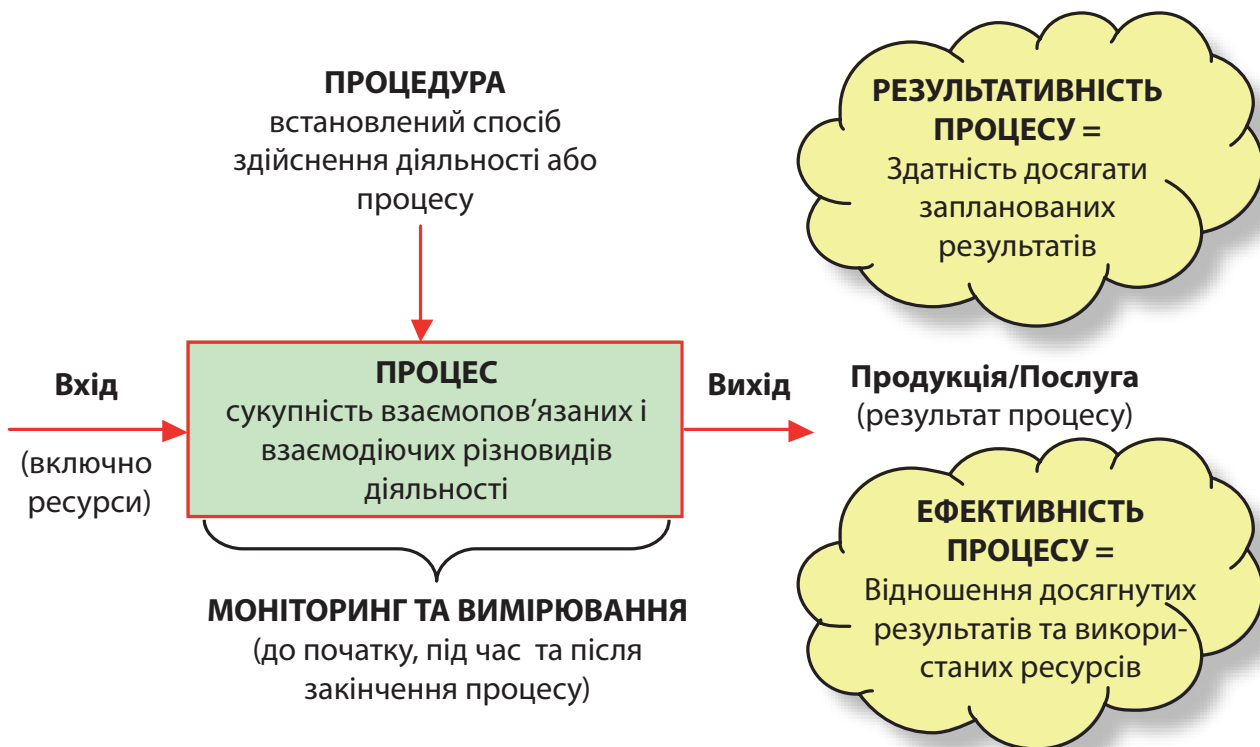


Рис. 1. Схематичне визначення процесу.



Рис. 2. Типові процеси управління якістю в суб'єктах місцевого самоврядування.

Перелік процесів повинен обговорюватися та затверджуватися вищим керівництвом, при цьому треба бути готовими до того, що під час розроблення СУЯ цей перелік буде неодноразово змінюватися та уточнюватися.

Відповідно до ДСТУ-П ІWA 4:2010 «Системи керуваня якістю. Настанови щодо застосуваня ISO 9001:2008 в суб'єктах місцевого самоврядуваня» визначено три групи процесів управління якістю — процеси управління, оперативні та допоміжні процеси (рис. 2).

Після визначення процесів необхідно призначити їхніх власників — керівників, відповідальних за функціонуваня, моніторинг та аналіз процесу. Здебільшого це заступники керівника, начальники управлінь або департаментів, безпосередньо підпорядкованих керівнику.

Для кращого розуміння процесів доцільно розробити матрицю взаємозв'язку між структурними підрозділами та процесами (матрицю відповідальності), в якій буде вказано, які підрозділи братимуть участь у реалізації кожного процесу. При подальшому перегляді положень про структурні підрозділи, а також посадових інструкцій персоналу необхідно відобразити в них обов'язки та відповідальність за функціонуваня процесів СУЯ згідно з матрицею відповідальності.

СТАНДАРТИЗАЦІЯ ТА ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Кожну послугу можна описати в категоріях стандарту. Стандарти послуг повинні встановлювати мінімальні вимоги щодо того, яким чином надається та чи інша послуга, враховувати критерії оцінки послуги. Запровадження стандартів муніципальних послуг разом із системою показників та інструментарієм вимірювання ступеня реалізації встановленого стандарту вважають практичним виконанням конституційного права громадян на отримання загальнодоступних послуг однакового рівня.

Як зазначено у IWA 4, для кожної послуги треба мати змогу визначити:

- Хто є замовником? (Хто отримує послугу?). Це може бути внутрішній замовник, у межах іншої сфери діяльності того самого суб'єкта місцевого самоврядування, або зовнішній замовник, наприклад, громадянин, який отримує послугу.
- Якими є основні входи процесу надання послуги? (Наприклад, інформація, правові вимоги, політика національного та/або регіонального органу влади, матеріали, енергія, людські та фінансові ресурси).
- Якими є бажані виходи процесу надання послуги? (Наприклад, якими є критерії якості послуги, яку має бути надано?).
- Які засоби контролю потрібні для перевірки процесу надання послуги та/чи результатів?
- Яким має бути характер взаємодії підрозділів або окремих посадових осіб при наданні послуги?

На основі розроблених стандартів послуг органи місцевого самоврядування готують інформаційні картки (Додаток II), які мають на меті у стислому та зрозумілому вигляді ознайомити споживача з послугою, переліком необхідних для отримання послуги документів та зобов'язаннями організації щодо термінів та умов надання конкретної послуги.

Доцільно під час створення стандартів послуг та інформаційних карток залучати споживачів та випробовувати з їх допомогою проекти документів (фокус-групи, опитування тощо). Можливо також провести опитування споживачів до та після впровадження стандартів послуг та інформаційних карток. Надалі бажано застосовувати сучасні медіа для оцінювання якості послуг та поліпшення стандартів.

Щодо поліпшення інформування населення рекомендовано:

- опублікування в друкованих засобах масової інформації;
- розміщення у мережі Інтернет на офіційному сайті;
- розміщення на інформаційних стендах у приміщенні (інформація розміщується на інформаційних стендах у місцях, що дозволяють ознайомитися з нею незалежно від графіка роботи адміністративного органу);
- пересилання тексту стандарту поштою при надходженні відповідного запиту.

Інформація щодо послуги повинна бути надана споживачеві на безоплатній основі незалежно від його права на одержання послуги.

За відгуками посадових осіб органів місцевого самоврядування, що запровадили інформаційні картки, це допомогло скоротити час та зусилля на проведення роз'яснень та консультацій населенню й упорядкувати внутрішні відносини. Чітке визначення відповідальності, повноважень, термінів та форм надання послуги спростило відношення між залученими до надання послуги підрозділами.

ЗАПИТАННЯ ТА ВІДПОВІДІ¹

Що означає ISO?



ISO — Міжнародна організація зі стандартизації, створена у 1947 році з метою сприяння розвитку стандартизації у світовому масштабі для забезпечення міжнародного товарообміну та взаємодопомоги, а також для розширення співробітництва у сфері інтелектуальної, наукової, технічної та економічної діяльності. Організація є всесвітньою федерацією національних органів стандартизації та об'єднує понад 150 членів. Головні напрями діяльності: розробка міжнародних стандартів в усіх сферах, окрім електротехніки, радіоелектроніки та зв'язку.

Що визначає стандарт ISO 9001 у контексті надання муніципальних послуг?

Стандарт встановлює вимоги до системи управління якістю, якщо орган місцевого самоврядування:

- має необхідність продемонструвати свою спроможність надавати послуги, що відповідають вимогам споживачів (громадян);
- зорієнтований на підвищення задоволеності громадян як споживачів послуг завдяки результативному застосуванню системи.

Що таке «процес системи управління якістю»?

Сукупність взаємопов'язаних або взаємодіючих робіт суб'єкта місцевого самоврядування, які перетворюють вхідні елементи (політику, ресурси, потреби та очікування замовників/громадян тощо) на виходи/результати (продукцію та послуги, що їх надають громадянам).

Що таке «послуга»?

Це результат одного чи кількох процесів, виконаних суб'єктом місцевого самоврядування. Термін «послуга» зазвичай використовують для позначення нематеріальної продукції. Там, де в ISO 9001 згадано «продукцію» організації, це означає як продукцію, так і послуги, які надає суб'єкт місцевого самоврядування. Хоча послуга має переважно нематеріальний характер, вона може охоплювати деякі матеріальні складники (наприклад, консультативні брошури, контейнери для відходів, притулки тощо).

Хто є замовником (споживачем) послуги?

Організація чи особа, яка платить за послугу суб'єкта місцевого самоврядування та/або отримує від нього послугу.

«Зацікавлені сторони» (стейкхолдери) — хто вони?

Особи, групи, організації, що можуть впливати на діяльність, ресурси, оцінювання діяльності даної організації або підпадають під її діяльність і вплив. Зовнішні стейкхолдери — це клієнти, конкуренти, кредиторів та інвестори, постачальники, громадськість, ЗМІ, держава. Внутрішні стейкхолдери — засновники та власники, вище керівництво, підрозділи інтегрованих структур, співробітники.

Що таке «задоволеність замовника»?

Сприйняття замовником ступеня виконання його вимог, тобто сформульованих потреб чи очікувань, загальнозрозумілих чи обов'язкових. «Загальнозрозумілі» означає, що для організації, її замовників та інших зацікавлених сторін є звичаєм або загальноприйнятою практикою вважати

¹ За матеріалами ДСТУ IWA 4:2010.



потребу чи очікування, про які йдеться, самі собою зрозумілими. Скарги замовників є загально-прийнятим показником низького рівня задоволеності замовника, але якщо скарг немає, це не обов'язково означає високий рівень задоволеності замовника. Навіть якщо вимоги замовника узгоджено з ним та виконано, це ще не обов'язково гарантує високий рівень задоволеності замовника.

Чи визначає стандарт ISO 9001 вимоги до якості послуги?

Стандарт не визначає вимоги, яким повинні відповідати послуги, що надаються. Стандарт визначає умови, які забезпечують стабільну відповідність послуг вимогам споживача. Тому вираз «муніципальні послуги відповідають стандарту ISO 9001» — неправильний. Правильно: «система управління якістю надання муніципальних послуг відповідає стандарту ISO 9001».

Що таке «прозорість»?

Доступність для всіх зацікавлених сторін і громадян результатів застосування суб'єктом місцевого самоврядування процесів, методик, методів, джерел даних і припущень, які разом забезпечують упевненість у тому, що зацікавлені сторони обізнані зі своїми функціями, правами та обов'язками в суб'єкті місцевого самоврядування.

Що таке «політика у сфері якості»?

Це загальні наміри та спрямованість організації, пов'язані з якістю, що їх офіційно сформулю-

вало найвище керівництво. Політику у сфері якості зазвичай узгоджують із загальною політикою організації та вважають основою для встановлення цілей у сфері якості. Принципи управління якістю, викладені у цьому стандарті, можуть бути основою для встановлення політики у сфері якості.

Що таке «цілі у сфері якості»?

Те, чого прагнуть або до чого прямують у сфері якості. Цілі у сфері якості повинні бути вимірюваними та узгодженими з політикою у сфері якості. Найвище керівництво має забезпечити встановлення цілей у сфері якості, зокрема спрямованих на задоволення вимог до послуг відповідно до функцій та рівнів у організації.

Що таке «методика/процедура»?

Установлений спосіб виконання роботи чи процесу. Методика може бути оформлена чи не оформлена документально. Для позначення документально оформленої методики часто вживають термін «письмова методика» або «задокументована методика».

Шість процедур системи управління якістю, що підлягають обов'язковому документуванню: управління документацією, управління протоколами, проведення внутрішнього аудиту, управління/поводження з невідповідними послугами, коригувальні дії, попереджувальні/запобіжні дії.

Що таке «запис/протокол якості»?

Документ, в якому наведено одержані результати чи докази виконаних робіт (заповнені форми, записи в журналах реєстрації, належним чином оформлені акти тощо).

Що таке «аутсорсинг»?

Це передача процесів сторонньому виконавцю (англ. outsourcing — використання зовнішнього джерела/ресурсу). На аутсорсинг спеціалізованим організаціям, які довели спроможність їх виконувати більш ефективно, передаються підтримуючі бізнес-процеси (ІТ-сервіси, управління персоналом, бухгалтерія, тощо). Основне джерело зменшення витрат — вивільнення ресурсів для розвитку нових напрямів діяльності або концентрації зусиль на зонах, що потребують підвищеної уваги.

Забезпечення контролю переданих стороннім виконавцям процесів не звільняє організацію від відповідальності за задоволення будь-яких вимог замовника, законодавчих і регламентуючих вимог. Тому в системі управління якістю потрібно встановити вид і обсяг контролю таких переданих стороннім виконавцям процесів.

Що таке «відповідність»?

Це виконання вимоги. Невідповідність, у свою чергу, — це невиконання вимоги. Для того щоб усунути причину потенційної невідповідності або іншої потенційно небажаної ситуації, виконують запобіжні дії. Коригувальна дія — це дія, яку виконують, щоб усунути причину виявленої невідповідності або іншої небажаної ситуації. Існує також поняття коригування, тобто дії, яку виконують, щоб усунути виявлену невідповідність. Коригування можна виконувати разом із коригувальною дією.

Що таке «аудит систем управління якістю»?

Систематичний, незалежний і задокументований процес отримання доказів аудиту та об'єктивного їх оцінювання для визначення ступеня дотримання критеріїв аудиту. Внутрішні аудити, яких іноді називають «аудити першою стороною», провадить зазвичай або сама організація, або за її дорученням певна особа для критичного аналізу з боку керівництва і для інших внутрішніх цілей. Вони можуть бути основою для декларування відповідності організацією. До

зовнішніх аудитів належать ті, що їх зазвичай називають «аудити другою стороною» або «аудити третьою стороною». Аудити другою стороною здійснюють ті особи, що мають певний інтерес до діяльності організації, наприклад, замовники або інші особи за їхнім дорученням. Аудити третьою стороною — це зовнішні незалежні аудиторські організації, наприклад, ті, які здійснюють сертифікацію/реєстрацію на відповідність вимогам ISO 9001.

Що таке «моделі організаційної досконалості»?

Це моделі «ідеальних організацій», на базі яких проводяться регіональні, національні та міжнародні конкурси (наприклад, модель Європейського фонду управління якістю EFQM або європейська модель для органів публічного управління CAF), а також моделі, основною метою яких є не участь у конкурсах з якості, а виявлення причин низького рівня виконання або перешкод для поліпшення виконання та пошук можливостей для поліпшення процесів і системних факторів.

Чи існує взаємозв'язок між системами управління якістю та моделями організаційної досконалості?

Підходи до систем управління якістю, наведені в стандартах ISO серії 9000, і до моделей організаційної досконалості ґрунтуються на єдиних принципах. Обидва підходи:

- дають змогу організації виявити її сильні та слабкі сторони;
- мають положення щодо оцінювання у порівнянні з узагальненими моделями;
- забезпечують основу для постійного поліпшення;
- мають положення щодо зовнішнього визнання.

Різниця між підходами до систем управління якістю в стандартах ISO серії 9000 та до моделей організаційної досконалості полягає в їхній сфері застосування. У стандартах ISO серії 9000 зазначено вимоги до систем управління якістю і настанови щодо поліпшення показників діяльності; виконання цих вимог визначають, оцінюючи системи управління якістю. Моделі організаційної досконалості охоплюють критерії, які дають змогу проводити порівняльне оцінювання показників діяльності організації, і це є застосовним до всіх видів діяльності та всіх зацікавлених сторін організації. Критерії оцінювання в моделях досконалості забезпечують організації основу для порівняння показників її діяльності з показниками діяльності інших організацій.

Просування по «сходинах досконалості» збільшує рівень надійності та якості діяльності органу місцевого самоврядування (рис. 3).

ОСНОВНІ РИЗИКИ/ПЕРЕШКОДИ НА ШЛЯХУ ВПРОВАДЖЕННЯ СУЯ

Розпочинаючи роботу із запровадження системи управління якістю муніципальних послуг, варто пам'ятати про труднощі, які можуть призвести до невдалої реалізації цієї ініціативи або досягнення лише формальних результатів:

1. Неправильна мотивація або відсутність чіткого уявлення про цілі цієї роботи. Наприклад, коли за мету ставиться лише отримання сертифікату, а не поліпшення якості послуг, вдосконалення діяльності та задоволеність споживачів.
2. Опір змінам з боку персоналу (особливо на початкових стадіях запровадження СУЯ).
3. Складна ієрархія організаційних структур із дублюванням повноважень та неоднозначна підпорядкованість.
4. Незрозумілість та суперечливість законодавчих актів, які регулюють роботу органів місцевого самоврядування.
5. Недостатність знань щодо методів застосування принципів ISO 9001.

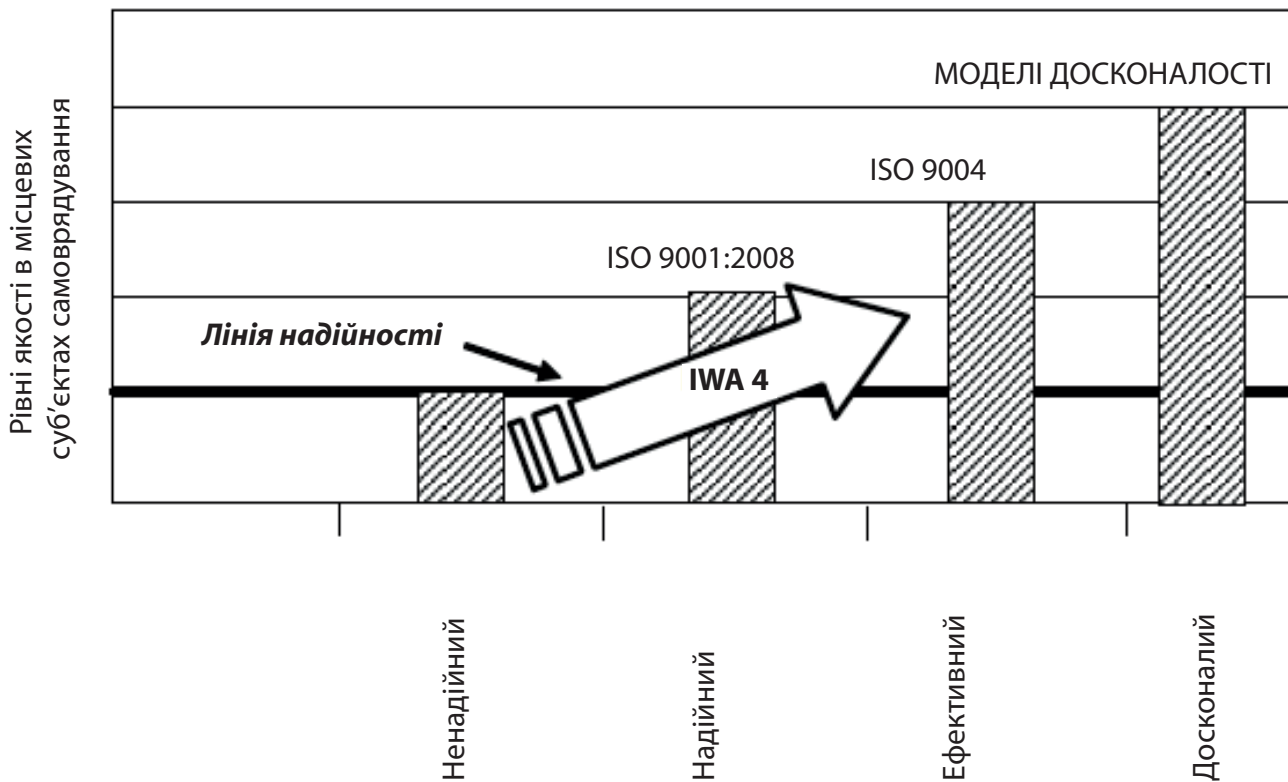


Рис. 3. Схема просування органу місцевого самоврядування «сходами досконалості» (ДСТУ IWA 4:2009).



2. ПРАКТИКИ ВПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ДЕ РЕАЛІЗОВАНО ПРОЕКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ СУЯ ЗА ПІДТРИМКИ ПРОГРАМИ РОЗВИТКУ ООН В УКРАЇНІ

Проекти щодо запровадження систем управління якістю відповідно до ISO 9001 підтримуються ПРООН/МПВСР з 2006 року. Сьогодні накопичено вже досвід 6 міст (Вознесенськ, Новоград-Волинський, Кіровське, Долина, Львів, Бахчисарай) (табл. 1).

У червні 2012 р. з метою виявлення рівнів зрілості СУЯ у містах-партнерах було проведено експертне опитування (анкетування за допомогою спеціально розроблених анкет та структуровані інтерв'ю з посадовими особами, що відповідають за функціонування та постійне поліпшення СУЯ) (Додаток III).

Основні питання опитування:

- ступінь упровадження СУЯ;
- необхідність сертифікації СУЯ;
- характер організаційних змін після впровадження СУЯ;
- основні перешкоди на шляху впровадження СУЯ;
- основні напрями подальшого вдосконалення систем надання якісних публічних послуг.

Зведена інформаційна таблиця по проектах щодо впровадження систем управління якістю муніципальних послуг відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001 у містах-партнерах ПРООН/МПВСР

№	Місто	Проект розпочато	Проект завершено	Вартість проекту, тис. грн.	Результат
1	Вознесенськ, Миколаївська область	25 квітня 2007 р.	30 листопада 2007 р.	100	Зовнішній аудит пройдено, сертифікат відповідності отримано. Пройдено ресертифікаційні аудити
2	Кіровське, Донецька область	11 серпня 2009 р.	-	70	Консультаційні послуги надано
3	Новоград-Волинський, Житомирська область	1 вересня 2009 р.	11 грудня 2009 р.	80	Зовнішній аудит пройдено, сертифікат відповідності отримано. Пройдено ресертифікаційні аудити
4	Долина, Івано-Франківська область	12 червня 2009 р.	14 липня 2010 р.	55	Зовнішній аудит пройдено, сертифікат відповідності отримано. Пройдено ресертифікаційні аудити
5	Львів	31 серпня 2010 р.	23 травня 2012 р.	98,5	Внутрішній аудит системи виконано
6	Бахчисарай, АР Крим	12 грудня 2011 р.	-	29,4	У процесі виконання

За результатами проведеного опитування були відзначено значний ступінь упровадження елементів СУЯ в усіх органах місцевого самоврядування, де системи пройшли незалежне оцінювання відповідності:

- реалізовано принцип лідерства вищого керівництва;
- наявна та підтримується в актуалізованому стані документація СУЯ;
- розроблено додаткові внутрішні документи, застосування яких дозволяє підвищити рівень організаційної культури та позитивно впливає на якість надання муніципальних послуг («Етичний кодекс» (Додаток IV), «Довідник посадовця» тощо);
- помітний значний рівень залучення персоналу;
- здійснюються процедури встановлення рівня задоволення замовників;
- активно йдуть процеси постійного поліпшення.

Уповноважені з якості та співробітники, які активно працюють над удосконаленням процесів надання муніципальних послуг, вважають однозначно доцільною сертифікацію СУЯ.

Серед основних перешкод на шляху впровадження СУЯ визначено:

- ментальність персоналу;
- складність визначення критеріїв оцінки процесів та послуг;
- складність здійснення моніторингу якості процесів та послуг (рис. 4).

За результатами опитування представників органів місцевого самоврядування міст-партнерів, де СУЯ вже впроваджено, найбільш вагомими визнано зміни за такими чотирма напрямками:

- покращення іміджу установи;
- підвищення якості послуг для споживачів;
- створення основи для збереження та передачі організаційних знань;
- покращення гнучкості та керованості організації.

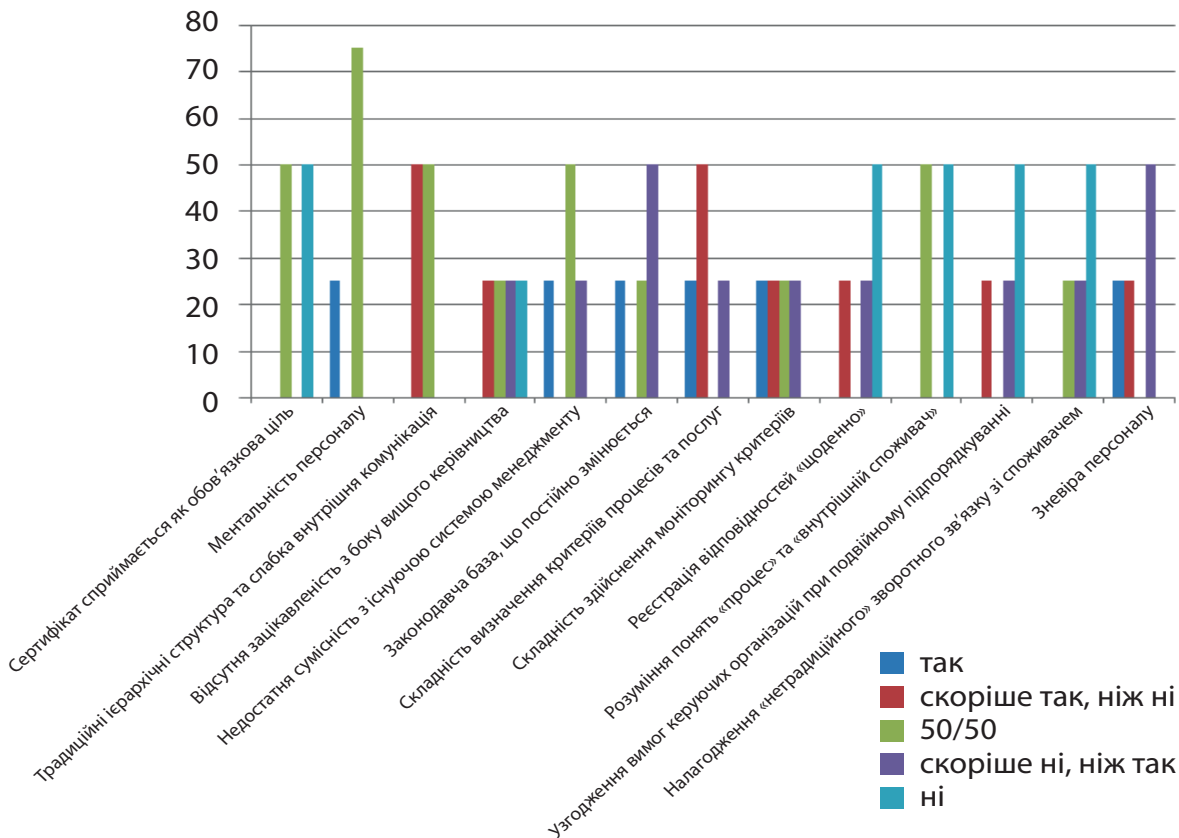


Рис. 4. Узагальнення результатів опитування уповноважених з якості щодо основних перешкод на шляху впровадження СУЯ.

Узагальнені результати опитування понад 100 працівників органів місцевого самоврядування міст-партнерів, де СУЯ вже впроваджено, щодо характеру організаційних змін подано на рис. 5.



Рис. 5. Характер організаційних змін після впровадження СУЯ при наданні муніципальних послуг (за результатами опитування працівників).

Представники органів місцевого самоврядування міст-партнерів, де СУЯ вже сертифіковано, зацікавлені у подальшій підтримці систем, проведенні наглядових та ресертифікаційних аудитів, а також упровадженні інших підходів до поліпшення якості муніципальних послуг та підвищення рівня організаційної досконалості органів муніципального управління (рис. 6).

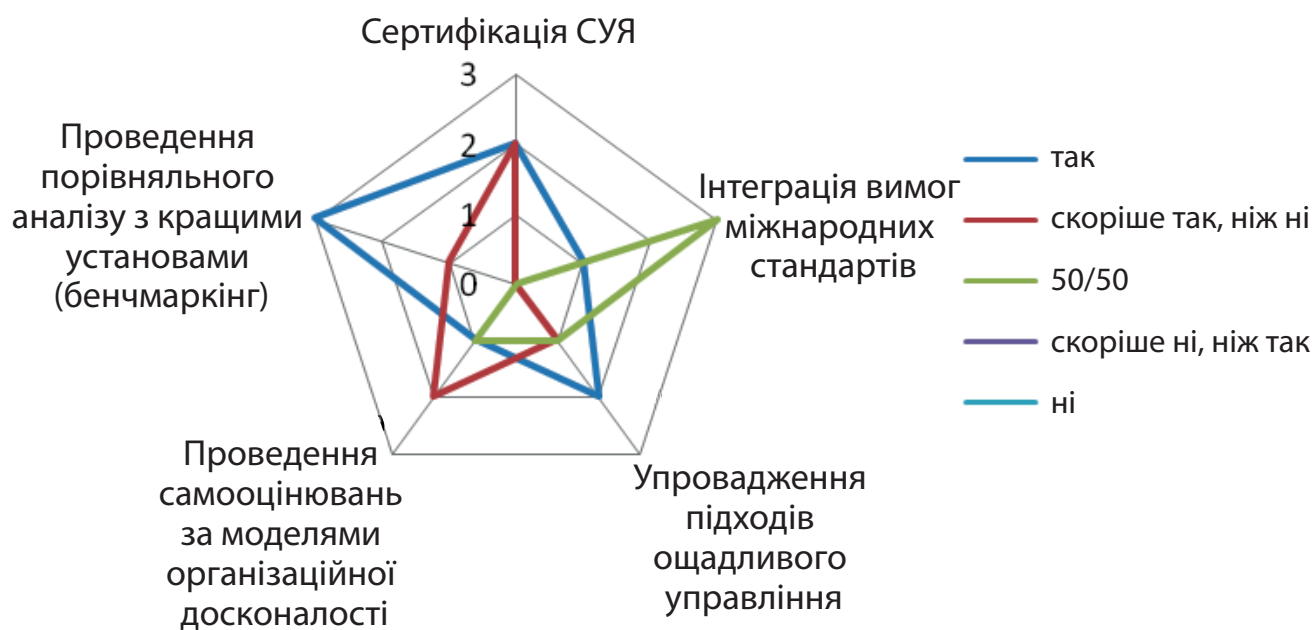


Рис. 6. Напрями вдосконалення СУЯ органу муніципального управління (за результатами опитування уповноважених з якості).

Серед найцікавіших тем для подальшого підвищення компетентності працівників органів муніципального управління було визначено такі:

- процесний підхід та оцінювання результативності процесів;
- налагодження зворотного зв'язку з замовниками;
- можливості інтеграції вимог різних стандартів;
- упровадження методів ощадливого управління;
- проведення самооцінювання за моделями організаційної досконалості;
- упровадження систем оцінки Key Performance Indicators/Balanced Scorecard — ключових показників результативності;
- проведення порівняльного аналізу з кращими установами (бенчмаркінг).



3. ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

3.1. ПОЧАТКІВЦЯМ У ПРОЦЕСАХ РОЗРОБКИ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ПРИ НАДАННІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЩОДО ПОДОЛАННЯ ТЕХНІЧНИХ ТРУДНОЩІВ, ОПОРУ ПЕРСОНАЛУ, НАДМІРНОГО ДОКУМЕНТУВАННЯ ТОЩО

3.1.1. РОЛЬ КЕРІВНИКА ТА КОМАНДИ В ПРОЕКТІ ВПРОВАДЖЕННЯ СУЯ

Перший та необхідний фактор успішного створення СУЯ — бажання вищого керівництва запровадити систему управління якістю та зрозуміти її ідеї, надання ресурсів та моніторинг результатів. Другий фактор — особистість уповноваженого з якості. Третій фактор — залучення та навчання персоналу.

Будь-які зміни спираються на розуміння та віру вищого керівництва в ідею, на його харизму, що заряджає персонал та спонукає на реалізацію ідей удосконалення. Характерною рисою місцевого самоврядування з багаторічною історією функціонування є жорстка ієрархічність і дисципліна у виконанні наказів керівництва, що полегшує створення системи, але може негативно вплинути на мотивацію персоналу та викликати опір змінам. Тому активна участь першого керівника та уповноваженого представника вищого керівництва з якості у процесі впровадження системи допомагають подолати подібні перешкоди.

Дуже важливо підтримувати зворотний зв'язок із персоналом шляхом проведення нарад, круглих столів, опитувань тощо. Що більше службовців залучено до процесу впровадження, то кращий результат отримає організація у майбутньому, тому що кожен відчуває важливість свого внеску у результат загальної справи.

Необхідно передбачити заходи, спрямовані на підвищення вмотивованості персоналу до роботи в рамках СУЯ, його позитивне ставлення до системи, наприклад, доцільно проводити анкетування персоналу для визначення проблем, потреб, ставлення до СУЯ як до розробки, так і після впровадження, та відзначити найбільш активний персонал під час розробки — преміювання, подяка тощо.

3.1.2. КЛЮЧОВІ ДІЇ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ОСНОВНИХ ЕТАПІВ ПРОЕКТУ СТВОРЕННЯ СУЯ (З УРАХУВАННЯМ ОСНОВНИХ ПОЛОЖЕНЬ НАСТАНОВ ISO IWA 4 ТА ISO СЕРІЇ 10000)

Найбільш поширена схема впровадження складається з таких етапів:

1. Планування розробки СУЯ, створення координаційної ради з якості та групи розробки.
2. Визначення політики та цілей в сфері якості.
3. Проведення функціонального обстеження та діагностичного аудиту на відповідність ДСТУ ISO 9001-2009 з висновками та рекомендаціями.
4. Внесення змін до положень про підрозділи та посадових інструкцій.
5. Внесення змін до організаційної структури.
6. Складання переліків послуг та процесів.
7. Планування особливостей документування СУЯ.
8. Опис процесів та послуг СУЯ.
9. Навчання внутрішніх аудиторів та проведення внутрішнього аудиту.
10. Критичне аналізування з боку вищого керівництва.
11. Сертифікація.

Задачі функціонального обстеження:

- визначення фактів дублювання повноважень та відповідальності, подвійного підпорядкування;
- встановлення відповідності положень про підрозділи та посадових інструкцій чинним нормативним документам, наявності делегованих повноважень;
- упорядкування організаційної структури, положень про підрозділи та посадових інструкцій;
- визначення переліку процесів та встановлення взаємозв'язків процесів, повноважень та відповідальності;
- здійснення аналізу та доопрацювання чинних інструкцій (з діловодства, з роботи зі зверненнями громадян, кадрової роботи, регламентів тощо) для подальшого використання їх при розробці документації СУЯ.

3.1.3. ВЗАЄМОДІЯ З КОНСУЛЬТАНТАМИ ПІД ЧАС УПРОВАДЖЕННЯ СУЯ

Безперечно, більшість організацій, що впроваджують системи управління якістю, звертаються по допомогу до консультаційних організацій. Залучення досвідчених консультантів допомагає установі досягти кращих результатів за короткий час, але для цього необхідно виважене ставлення до їх відбору. У цьому може допомогти міжнародний стандарт ISO 10019:2005 «Guidelines for the selection of quality management system consultants and use of their services», який адаптовано в Україні як ДСТУ-Н ISO 10019:2007 «Системи управління якістю. Настанови щодо вибору консультантів та використання їхніх послуг». Стандарт надає низку порад щодо вибору, особливе значення приділяється компетентності консультантів. Згідно з термінологією стандарту ISO 9000, компетентність — це доведена здатність застосовувати знання та вміння. Крім компетентності,

важливо зазначити відповідальність консультанта, що можливо оцінити за відгуками його попередніх споживачів.

Необхідно чітко визначити цілі розробки, особисті очікування від консультанта, стиль співпраці, скласти детальний календарний план та форму звітності за кожним етапом, щоб запобігти непорозумінням у майбутньому. Компетентний консультант не може коштувати дешево, і це необхідно враховувати при визначенні обсягів витрат. Також не треба вважати, ніби консультант може виконати всю роботу зі створення системи без активного залучення працівників установи. Найкращим варіантом впровадження є активне залучення працівників під пильним наглядом та у взаємодії з консультантом. Що активніше залучені та мотивовані співробітники, то ефективнішим є процес впровадження системи.

3.1.4. ПРОГРАМИ І ФОРМАТ НАВЧАННЯ ТА ЗАЛУЧЕННЯ ПЕРСОНАЛУ ПІД ЧАС РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ СТВОРЕННЯ СУЯ

На всіх етапах побудови СУЯ має проводитися навчання та підвищення кваліфікації персоналу для забезпечення його можливістю виконувати свої функції в рамках СУЯ. Обов'язкові теми навчання при розробці та впровадженні системи управління якістю:

1. Вступна лекція для вищого керівництва.
2. Основні вимоги стандарту ISO 9001 для робочої групи.
3. Основи процесного підходу для керівників підрозділів та робочої групи.
4. Документування СУЯ для керівників підрозділів та робочої групи.
5. Внутрішній аудит СУЯ для групи внутрішнього аудиту.
6. Оцінювання рівня задоволення споживачів.
7. Оцінювання результативності СУЯ та постійне удосконалення.

Для організації роботи, пов'язаної з розробкою системи, утворюють робочі групи, склад яких затверджується наказом керівника організації. Робочу групу очолює заступник керівника. До складу робочої групи входять керівники структурних підрозділів, провідні фахівці з досвідом роботи, незалежні експерти (консультанти).

У межах проекту впровадження СУЯ бажано проводити ознайомчі лекції для депутатів місцевих рад, представників неурядових організацій та інших зацікавлених сторін.

Основні навчально-методичні матеріали можуть бути оприлюднені на офіційних інтернет-сторінках органів місцевого самоврядування.

3.1.5. ДОКУМЕНТУВАННЯ В МЕЖАХ СУЯ

Ієрархія документів СУЯ:

- політика та цілі (загальні та для підрозділів);
- настанова з якості;
- документовані методики (для загальних процесів);
- книги якості виконавчих органів (за бажанням керівництва);
- стандарти послуг та інформаційні картки послуг;
- інструкції, посадові, положення;
- протоколи якості.

Стандарти адміністративних послуг можуть оформлюватись, наприклад, відповідно до вимог наказу Міністерства економіки України від 12.07.2007 №219 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг».

Стандарт ISO 9001 передбачає, що, виконуючи вимоги стандарту, організація зобов'язана насамперед дотримуватися нормативно-правової бази держави та галузі, у якій вона функціонує. Тому на початковому етапі розробки системи управління якістю необхідно провести діагностичний аудит, щоб перевірити, наскільки існуюча діяльність відповідає вимогам як стандарту ISO 9001, так і законодавству України, стандартам, технічним умовам чи санітарним вимогам, що передбачені для цього виду діяльності.

Стандарт також передбачає, що організація, підприємство або установа, що декларує свою відповідність вимогам, обов'язково підтримує відповідність та актуальність нормативно-правовій базі, що існує для цього виду діяльності.

При кожному зовнішньому аудиті орган із сертифікації вибірково перевіряє відповідність діяльності організації чинному законодавству. Знайдені відхилення визначаються у термінах стандарту як **невідповідність**, що може призвести до вилучення або відмови у наданні сертифікату.

ДОПОМІЖНІ ДОКУМЕНТИ

Секретаріат ISO/TC 176/SC 2 розробив також «Пакет вхідних та допоміжних документів для роз'яснення шляхів застосування стандарту ISO 9001:2008 на практиці», наприклад:

- №524R6 «Пакет вхідних та допоміжних документів по ISO 9000: Настанова по розділу 1.2 ISO 9001:2008 «Застосування»,
- №525R2 «Настанова щодо вимог ISO 9001:2008 до документації»,
- №526R2 «Настанова з термінології, що використовується у ISO 9001 та ISO 9004»,
- №544R3 «Настанова з концепції і застосування процесного підходу до систем менеджменту»,
- №630R3 «Настанова щодо «Аутсорсингових процесів».

Рекомендації, наведені у вищезазначеному пакеті, корисно використовувати під час розробки системи. Так, у документі №525R2 наведено перелік обов'язкових записів СУЯ (табл. 2).

Таблиця 2

Записи або протоколи якості, яких вимагає ISO 9001

Пункт стандарту	Зміст
5.6.1	Аналіз з боку вищого керівництва
6.2.2 e)	Освіта, навчання, навички та досвід
7.1 d)	Свідоцтво про те, що процеси життєвого циклу продукції та виготовлена продукція відповідають вимогам
7.2.2	Результати аналізу вимог, що належать до продукції, і дій на основі аналізу
7.3.2	Вхідні дані проектування та розробки, що належать до вимог для продукції
7.3.4	Результати аналізу проектування та розробки і всіх необхідних дій
7.3.5	Результати верифікації проектування та розробки і всіх необхідних дій
7.3.6	Результати валідації проектування та розробки і всіх необхідних дій
7.3.7	Результати аналізу змін у проектуванні й розробці, а також усіх необхідних дій
7.4.1	Результати оцінки постачальників і всіх необхідних дій, що виходять із оцінок
7.5.2 d)	На вимогу організації для демонстрування валідації процесів, якщо отриманий результат неможливо перевірити наступним моніторингом або вимірюванням
7.5.3	Однозначна ідентифікація продукції, якщо простежуваність є вимогою
7.5.4	Власність споживача, загублена, пошкоджена або іншим чином визнана непридатною для використання

Пункт стандарту	Зміст
7.6 а)	Основа, що використовується для калібрування чи перевірки вимірювального обладнання, якщо не існує міжнародних або національних еталонних засобів
7.6	Достовірність попередніх результатів вимірювання, якщо вимірювальне обладнання визнано невідповідним щодо вимог
7.6	Результати калібрування чи перевірки вимірювального обладнання
8.2.2	Результати внутрішніх аудитів та наступних дій
8.2.4	Призначення особи (осіб), що санкціонують випуск продукції
8.3	Характер невідповідностей та будь-яких виконаних наступних дій, у тому числі отримані дозволи на відступ
8.5.2 е)	Результати коригувальних дій
8.5.3 d)	Результати запобіжних дій

3.1.6. ПРОВЕДЕННЯ ВНУТРІШНІХ АУДИТІВ/ СЕРТИФІКАЦІЙНИХ АУДИТІВ/ДЕКЛАРУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ

Процес внутрішнього аудиту забезпечує суб'єкт місцевого самоврядування інформацією про ступінь, у який система управління якістю задовольняє вимоги, а також про її результативність у досягненні цілей і задоволеності вимог замовників/громадян. Важливо, щоб найвище керівництво сприяло утвердженню культури випереджувального (проактивного) внутрішнього аудиту, а не націленого на обвинувачування в будь-яких проблемах.

Проведення внутрішніх аудитів відбувається на основі обов'язкової документованої методики «Внутрішній аудит», якої вимагає стандарт ISO 9001. Рекомендації щодо проведення внутрішнього аудиту, ведення записів та вимоги щодо кваліфікації аудиторів детально наведено у стандарті ISO 19011:2011.

На етапі впровадження СУЯ необхідно провести внутрішні аудити для визначення відповідності діяльності розробленій документації та вимогам стандарту, перевірки рівня реального впровадження. Якщо на наступних етапах внутрішні аудити в кожному структурному підрозділі можуть проводитися орієнтовно раз на рік, то відразу після впровадження СУЯ доціль-



но провести повний цикл внутрішніх аудитів протягом кількох місяців. Якщо під час цього циклу у деяких структурних підрозділах були виявлені критичні невідповідності (або система взагалі не була впроваджена), може знадобитися проведення там повторних аудитів.

Надалі відповідно до вимог ISO 9001 суб'єкт місцевого самоврядування повинен здійснювати внутрішні аудити у заплановані проміжки часу, встановлені залежно від відносної важливості різних послуг, процесів і функцій, а також будь-яких змін та інших питань, пов'язаних із процесами та дієвістю системи управління якістю.

Якщо організація вирішує сертифікувати СУЯ, незалежний орган з оцінки відповідності проводить зовнішній аудит (табл. 3).

Таблиця 3

Переваги та недоліки внутрішнього аудиту порівняно з зовнішнім

ПЕРЕВАГИ	НЕДОЛІКИ
Знання внутрішніми аудиторами особливостей організацій.	Нижчий ніж при зовнішньому аудиті рівень об'єктивності через імовірну упередженість внутрішніх аудиторів до деяких працівників організації.
Відсутність упередженого ставлення працівників підрозділів, які проходять аудит.	Нижча ніж при зовнішньому аудиті інтенсивність роботи внутрішніх аудиторів, яка обумовлена менш жорсткими часовими рамками.
Знання внутрішніми аудиторами специфічних каналів комунікації, які діють в організації.	Виявлення недоліків у підрозділах внутрішніми аудиторами сприймається болісніше.
Знання внутрішніми аудиторами неформальних лідерів, чия інформація може бути найбільш корисною під час проведення аудиту.	Рівень кваліфікації внутрішніх аудиторів здебільшого нижчий за рівень кваліфікації зовнішніх аудиторів.
Можливість використання конфіденційної інформації в звітах про аудит.	Результати внутрішнього аудиту розглядаються як менш вагомими, ніж при зовнішньому аудиті.
Відсутність дефіциту часу під час підготовки до аудиту, який забезпечує можливість більш детального вивчення об'єкту аудиту.	Результати внутрішнього аудиту недостатньо авторитетні для того, щоб їх використовувати для реклами.
Можливість більш глибокого аналізу об'єкту аудиту (за статистичними даними, внутрішні аудиторів виявляють в 10-100 разів більше невідповідностей, ніж зовнішні).	Витрати на внутрішній аудит визначаються менш точно, ніж на зовнішній аудит.
Можливість одночасного використання внутрішніх аудиторів в ролі експертів.	
Витрати на внутрішній аудит значно менші, ніж на зовнішній.	

Суб'єкт місцевого самоврядування також має визначити, як треба застосовувати звіт про аудит, зокрема, розповсюдження даних і подальші дії щодо них.

У міжнародній практиці поширеним є також «декларування відповідності» — процедура, за допомогою якої організація під свою повну відповідальність документально засвідчує, що СУЯ відповідає встановленим вимогам. У такому випадку органу місцевого самоврядування необхідно бути готовим до того, що заінтересовані сторони задля встановлення відповідності СУЯ вимогам ISO 9001 можуть здійснити аудит другою стороною.

3.2. ПОСТІЙНЕ ПОЛІПШЕННЯ/УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ПРОЄКТІВ ЩОДО ПОСИЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДОСКОНАЛОСТІ

3.2.1. СИСТЕМУ УПРАВЛІННЯ СЕРТИФІКОВАНО/ДЕКЛАРОВАНО — ЩО ДАЛІ?

Стандарт ISO 9001 є основою застосування багатьох методів покращення діяльності та ефективності менеджменту, апробованих найкращими організаціями світу. Апробація цих методів на шляху безперервного вдосконалення системи управління якістю є основою покращення рівня якості життя населення — споживачів послуг муніципальних установ.

Після успішної сертифікації системи управління можливо визначити такі шляхи вдосконалення діяльності:

1. Пошук ресурсів для введення електронного документообігу, розвитку інформаційних технологій (електронна черга тощо) та е-залучення громадян.
2. Розвиток партнерського співробітництва та обміну досвідом з органами місцевого самоврядування країн Європейського Союзу.
3. Застосування методів вдосконалення діяльності (lean, 5S, BSC тощо).
4. Подальше навчання персоналу спеціальним інструментам управління якістю і вдосконалення діяльності.
5. Поширення заходів для підтримки зворотного зв'язку зі споживачами муніципальних послуг та іншими зацікавленими сторонами (анкетування, опитування суспільної думки, фокус-групи тощо).
6. Поширення практики «єдиного вікна».
7. Періодичне проведення самооцінки і бенчмаркінгу діяльності, зокрема, за допомогою ISO 10014, IWA 4, CAF та інших моделей організаційної досконалості та діагностичного самооцінювання.

3.2.2. ВИЗНАЧЕННЯ РІВНЯ ЗРІЛОСТІ СУЯ ЗА ISO 10014 ТА IWA 4

Міжнародний стандарт ISO 10014:2006 «Управління якістю. Наставови щодо реалізації фінансових та економічних переваг» («Quality management — Guidelines for realizing financial and economic benefits») містить рекомендації щодо оцінювання рівня зрілості процесів системи управління якістю (maturity level). У додатку А до ISO 10014:2006 — «Самооцінювання щодо запровадження принципів управління» — наведено відповідні настанови та охарактеризовано п'ять рівнів зрілості. За задумом розробників стандарту, самооцінювання долучено як аналіз прогалин та засіб встановлення пріоритетів. Встановлення рівня досконалості за ISO 10014:2006 передбачає такі три етапи:

ЕТАП 1. Описи рівнів досконалості. Перш ніж використовувати анкети самооцінювання, група з оцінювання має ознайомитися з описами рівнів досконалості, що наведені у табл. А.1 додатку А до ISO 10014:2006.

ЕТАП 2. Заповнення анкети початкового самооцінювання (табл. А.2 додатку А до ISO 10014:2006) забезпечує перше уявлення про досконалість організації. З кожним принципом управління пов'язано три запитання. Результати бальної оцінки полегшуватимуть вибір принципу в розділі 5 для започаткування процесу поліпшення.

ЕТАП 3. Заповнення анкети всебічного самооцінювання (табл. А.3 додатку А до ISO 10014:2006). Додаткова цінність повного всебічного оцінювання має реалізовуватися, коли процесу приділено належні час та увага. Витрачання часу на підвищення обізнаності з описами рівнів досконалості, обговорення консенсусу, уточнення змістовних значень та на інші проблеми оцінювання додає цінності процесу загалом. Активне залучення найвищого керівництва, наприклад у рамках аналізування з боку керівництва, демонструє визнання важливості цього процесу та зобов'язання щодо нього. Результати самооцінювання візуалізуються за допомогою схеми РАДАР (павутиноподібна діаграма) (рис. 7).



Рис. 7. Приклад візуалізації результатів самооцінювання за допомогою схеми РАДАР зі стандарту ISO 10014:2006.

Особливо значущими для органів публічного управління є настанови Міжнародної організації зі стандартизації (ISO) IWA 4, що стосуються впровадження ISO 9001 в суб'єктах місцевого самоврядування. Додаток В до настанов IWA 4 є найефективнішим інструментом оцінювання, в якому враховано положення програми Організації Об'єднаних Націй «Порядок денний на XXI сторіччя: розвиток на місцевому рівні» (United Nations Local Agenda 21). Він містить приклади послуг і пов'язаних з ними процесів, що їх повинні забезпечувати місцеві органи влади; прості методи оцінювання ступеня ефективності та компетентності місцевих органів влади.

Діяльність органу місцевої влади/самоврядування аналізується за 39 показниками у 4 напрямках: інституційний розвиток для належного урядування; економічний розвиток; всебічний соціальний розвиток; екологічний розвиток. Самооцінювання призначене для того, щоб найвище керівництво органу місцевої влади/самоврядування у відповідальній та добровільній формі визначало рівень своєї дієвості щодо кожного з відповідних показників.

Всі показники оцінюються за трикровою шкалою («світлофор») від «неприйнятної» до «мінімально прийнятної» рівня. Застосовують рівні: «червоний» (графічно позначено діагональним заштриховуванням), «жовтий» (графічно позначено сіткою) і «зелений» (графічно позначено горизонтальним заштриховуванням). «Червоний» — неприйнятна дієвість, яку не повинен мати жодний суб'єкт місцевого самоврядування, якщо його розглядатимуть як «надійний»; «жовтий» означає, що суб'єкт місцевого самоврядування доклав певних зусиль для поліпшення послуг; «зелений» вказує на забезпеченість мінімально прийнятних умов, за яких будь-який суб'єкт місцевого самоврядування має працювати з тим, щоб його розглядали як «надійний».

Припускають, що це самооцінювання здійснює індивідуально кожен із службовців зі складу найвищого керівництва суб'єкта місцевого самоврядування під час спільних робочих засідань. Наприкінці результати можна долучити до загальної оцінки дієвості суб'єкта місцевого самоврядування. Виконавши цю вправу, найвище керівництво має визначити план дій, щоб зміцнити свої слабкі сторони й ініціювати програми робіт, пов'язані з його відповідальністю та обов'язками перед своїми замовниками/громадянами.

3.2.3. ІНТЕГРАЦІЯ ВИМОГ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ НА АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ

Міжнародний стандарт ISO 9001 є універсальним, тобто таким, що підходить до будь-якої галузі. Однак він містить найбільш загальні норми і принципи, а їх може виявитись недостатньо для регулювання конкретного виду діяльності. У таких випадках спеціальні міжнародні організації, інститути чи асоціації створюють окремі додатки до основного стандарту, що визнаються міжнародною спільнотою пріоритетними для галузі.

Визначає і формує правила розробки таких документів, організує і контролює цей процес Міжнародна організація зі стандартизації. А правила насамперед вимагають, щоб в основу будь-яких інших стандартів на системи управління покладались стандарти ISO серії 9000. Причому тексти базових вимог не скорочуються й не змінюються, за винятком того, що в галузевих напрямках стандарт доповнюється іншими вимогами. Водночас іде розвиток міжнародних стандартів на аспекти діяльності.

У табл. 4 наведено перелік міжнародних стандартів, які провідна установа у сфері стандартизації — Британський інститут стандартів (BSI) — рекомендує для застосування в установах публічного сектора.

Таблиця 4

Міжнародні стандарти, вимоги яких можуть бути інтегровані до системи менеджменту органу публічного управління

Номер	Назва стандарту/специфікації
ISO 14001	Системи екологічного управління Environmental Management System
OHSAS 18001	Системи менеджменту промислової безпеки та здоров'я Occupation Health And Safety Assessment Series
ISO/IEC 20000	Інформаційні технології. Менеджмент послуг Information technology — Service management
ISO 26000	Соціальна відповідальність Social Accountability
ISO/IEC 27001	Інформаційні технології. Техніки безпеки. Системи менеджменту інформаційної безпеки. Вимоги Information technology — Security techniques — Information security management systems — Requirements

ISO СЕРІЇ 14000 (СИСТЕМИ ЕКОЛОГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ)

Відповідність вимогам міжнародного стандарту ISO 14001 означає, що організація має власну систему управління охороною довкілля: проводить екологічну політику, для реалізації якої розробляє відповідні програми менеджменту, необхідні процедури та документальну базу, а також проводить аудит.

Упроваджуючи систему екологічного управління, організація має розробити та підтримувати процедури визначення екологічних аспектів своєї діяльності, продукції та послуг, якими вона може управляти і на які вона передбачено може впливати з метою встановлення тих аспектів, які мають або можуть мати істотний вплив на навколишнє середовище, та здійснювати аналіз екологічних аспектів у ланцюгах постачання.

Переваги такого підходу:

- мінімізація впливу на навколишнє середовище;
- економія енергії та матеріалів;



- зменшення витрат, пов'язаних з управлінням відходами;
- зниження ризику виникнення аварійних ситуацій;
- більш висока корпоративна репутація серед органів регулювання, споживачів та громадськості.

Інтеграція вимог міжнародного стандарту ISO 14001 до систем управління органів муніципального управління є популярною як в країнах Європи, так і в США й навіть в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні. Вивчення міжнародного досвіду вказує на те, що наявність відповідного сертифікату або декларування значно покращують імідж публічної установи, збільшують довіру до неї громади та бізнесу.

ОHSAS 18001 (СИСТЕМИ МЕНЕДЖМЕНТУ ПРОФЕСІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ЗДОРОВ'Я)

Системи менеджменту промислової безпеки та здоров'я відповідно до вимог міжнародного стандарту ОHSAS 18001. При впровадженні вимог міжнародного стандарту ОHSAS 18001 послідовно здійснюються ідентифікація загроз та оцінка ризиків, пов'язаних із цими загрозами, та побудова на цій основі системи менеджменту, де управління персоналом і робочим середовищем має бути таким, щоб мінімізувати, запобігати або виключати ризики, пов'язані з загрозами у робочому середовищі. Поширення практики застосування вимог цього стандарту в органах публічного управління розпочалось із Великої Британії.

ISO 20000 (СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ІТ-СЕРВІСАМИ)

Надання якісних ІТ-сервісів органами публічного управління стає сталою практикою. Україна не тільки увійшла до світового інформаційного простору, а й стала його невід'ємною складовою, а це зокрема, відкрило шлях до практично необмежених інформаційних ресурсів державним установам. Пошук, збирання, обробка, аналіз, перетворення, зберігання, надання та поширення інформації стає ключовим фактором у сфері державного управління, а останнє можливе завдяки використанню сучасних інформаційних технологій. Упровадження вимог міжнародного стандарту ISO 20000 надасть додаткові можливості поліпшення якості публічних послуг.

ISO 26000 (СОЦІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ)

Соціальна відповідальність, за визначенням міжнародного стандарту ISO 26000:2010, — це відповідальність організації за вплив своїх рішень та діяльності (а саме продукції та послуг) на суспільство і навколишнє середовище, що реалізується через прозору й етичну поведінку, відповідає сталому розвитку та добробуту суспільства, враховує очікування зацікавлених сторін, поширена в усій організації і не суперечить відповідному законодавству і міжнародним нормам поведінки. Таке визначення якнайкраще характеризує й вимоги щодо функціонування організацій у сфері муніципального управління.

ISO 26000 пропонує настанови щодо принципів соціальної відповідальності, ключових суб'єктів та звітів, які так чи інакше стосуються соціальної відповідальності, а також шляхів інтеграції соціально відповідальної поведінки до існуючих організаційних стратегій, систем, практик та процесів.

ISO/IEC 27001 (СИСТЕМИ МЕНЕДЖМЕНТУ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ)

Проблеми захисту інформації набувають особливого значення в епоху економіки знань. Системи менеджменту інформаційної безпеки відповідно до вимог ISO/IEC 27001 створюють можливість для визначення, мінімізації та управління небезпеками та загрозами щодо інформації. Стандарт ISO/IEC 27001 розроблений із метою допомогти організації у підборі ефективних і адекватних засобів для захисту інформації та забезпечити впевненість замовників та партнерів у тому, що інформація захищена належним чином. Велика кількість європейських органів публічного управління залучена до проектів упровадження вимог цього стандарту. В Україні поки є один (але надзвичайно успішний) приклад інтеграції вимог цього стандарту разом із вимогами міжнародного стандарту ISO 9001 до системи управління органу місцевого самоврядування — у 2009 р. виконавчий комітет Вінницької міської ради отримав відповідний сертифікат міжнародного органу з оцінки відповідності.

3.2.4. НОВІ МОЖЛИВОСТІ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ, ЩО ОТРИМУЄ СУБ'ЄКТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЗА УЧАСТІ У ПРОЕКТАХ САМООЦІНЮВАННЯ ЗА МОДЕЛЯМИ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ ДОСКОНАЛОСТІ (CAF, EFQM) ТА ДІАГНОСТИЧНОГО САМООЦІНЮВАННЯ

Моделі організаційної досконалості та моделі діагностичного самооцінювання — це моделі «ідеальних організацій», на базі яких проводяться регіональні, національні та міжнародні конкурси (наприклад, модель Європейського фонду управління якістю, EFQM), а також моделі, основною метою яких є не участь у конкурсах з якості, а виявлення причин низького рівня результатів діяльності або перешкод для поліпшення діяльності та пошук можливостей для поліпшення процесів і системних факторів.

У діяльності європейських органів публічного управління дуже широко поширена «Загальна/рамкова схема оцінювання» (Common Assessment Framework – CAF), побудована на базі моделі EFQM.

Після десяти років використання різноманітних моделей якості в публічному управлінні ЄС у

2000 р. було зроблено висновок щодо відсутності глибокого розуміння державними службовцями «мови якості». Саме в такому контексті групою інновацій публічних послуг (Innovative Public Services Group) було запропоновано модель CAF — простий у застосуванні інструмент, який має допомогти організаціям публічного сектору ЄС зрозуміти та втілити у життя техніки всеохоплюючого управління на основі якості (TQM), розпочати свою «мандрівку до досконалості» та отримати можливість порівняти себе з аналогічними організаціями Європи.

Після пілотного впровадження в багатьох країнах ЄС у 2002 р. модель була відкоригована й набула сучасного вигляду (рис. 8): п'ять критеріїв (або категорій) складають блок «можливості», чотири — «результати»; кожен критерій складається з підкритеріїв; кожен підкритерій потім описаний «прикладом» реалізації вимог в органі публічного управління.

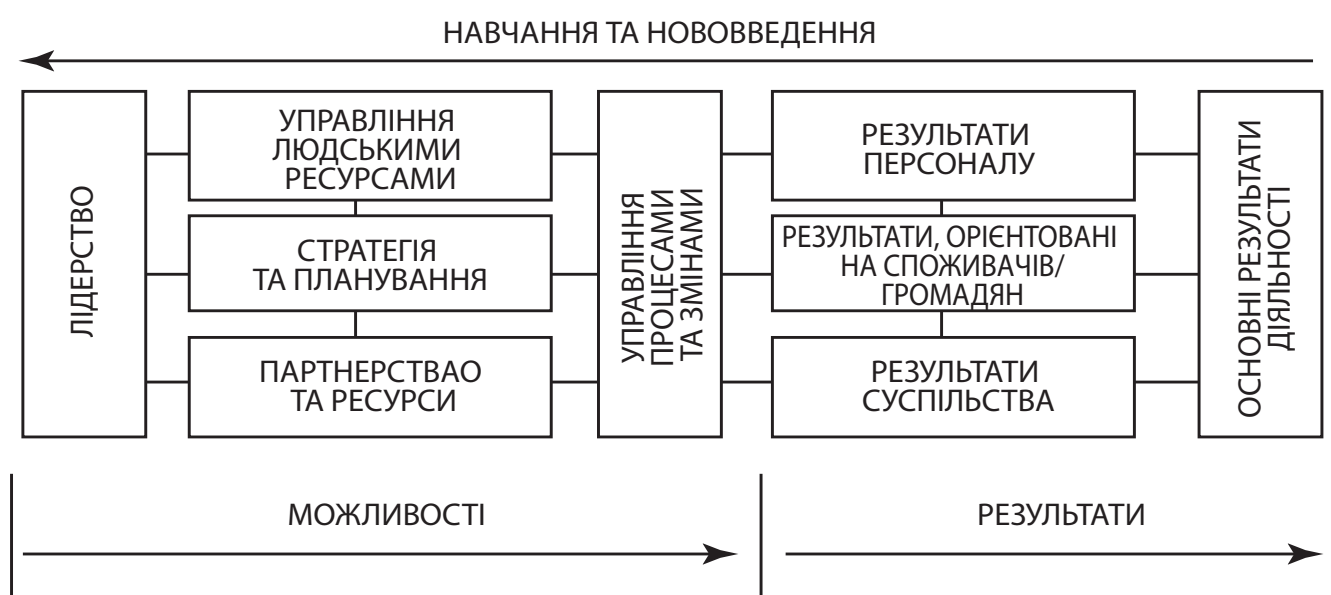


Рис. 8. Структура моделі CAF 2002/2006.

Модель CAF має чотири основні цілі:

1. Довести до організацій публічного адміністрування принципи TQM та поступово провести їх шляхом використання та розуміння самооцінювання від сучасного обмеженого підходу до діяльності «Плануй — Виконуй» (Plan — Do), до повністю реалізованого циклу «Плануй—Виконуй—Перевірйяй—Дій/Коригуй» (Plan—Do—Check—Act, PDCA).
2. Бути діагностичним інструментом для установ, які прагнуть поліпшити показники своєї діяльності.
3. Виконувати функції «мосту» між різними моделями менеджменту якості.
4. Сприяти бенчмаркінгу (у версії CAF–2006 — бенч-навчання — bench leaning) між організаціями публічного сектора.

У 2003-2006 рр. відбувалось розширене тестування моделі CAF у більшості європейських органів публічного управління (понад 400 впроваджень), а також у зацікавлених організаціях за межами ЄС (Китай, Середній Схід, Домініканська Республіка та Бразилія). На базі цього тестування було підготовлено 2-й звіт EIPA та розроблено нову версію CAF, презентовану у вересні 2006 р. EIPA констатував виникнення «товариства-CAF» (CAF community) та наявність майже повного доступу до електронного ресурсу CAF (CAF e-tool). Методичні рекомендації щодо реалізації моделі перекладено на 19 мов. Очікується понад 2000 реєстрацій користувачів CAF.

За 10 років сама модель CAF стала більш зрілою. Її використання пройшло 3 фази:

- у 1-й фазі модель CAF використовувалася здебільшого як інструмент самооцінки суспільного сектора;
- у другій фазі значно більше уваги приділялося наступному після самооцінки кроку — плануванню та виконанню дій з удосконалення діяльності та результатів, які стосувалися виявлених під час самооцінки областей вдосконалення;
- у 3-й фазі велика увага приділялася концепціям досконалості. У цій фазі було введено Процедуру зовнішнього зворотного зв'язку (ПЗЗЗ).

Метою впровадження ПЗЗЗ стали такі шість положень:

1. Підтримка якості впровадження CAF та її впливу на організацію.
2. Визначення, чи приймає організація цінності TQM в результаті застосування CAF.
3. Підтримка та відновлення ентузіазму в організації щодо постійного вдосконалення.
4. Просування внутрішнього аналізу та взаємного вивчення.
5. Винагородження організацій, що стали на шлях постійного вдосконалення, для досягнення досконалості ефективним шляхом.
6. Створення найближчого шляху до Схем оцінювання рівнів досконалості EFQM®.

Національним представником від України у Мережі національних представників Європейського ресурсного центру CAF при Європейському інституті державного управління є Українська асоціація якості.

Європейський ресурсний центр CAF — <http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=69>.

3.2.5. УПРОВАДЖЕННЯ ПІДХОДІВ ОЩАДЛИВОГО УПРАВЛІННЯ

«5S» (УПОРЯДКУВАННЯ)

Для покращення оточення, робочого місця, організаційної зони може застосовуватись філософія, що має назву «5S». Японці виходять з того, що порядок навколо нас і порядок в наших думках — взаємопов'язані: що краще організоване наше оточення, то продуктивніші й ефективніші наші думки. Тому є сенс постійно витратити зусилля на організацію й підтримку порядку, для чого й пропонуються п'ять процедур (табл. 5).

Таблиця 5

Процедури філософії «5S»

Термін		Українське тлумачення	Приклад
японський	англійський		
Seiri	Structurize	Організованість	Видаляти непотрібне
Seiton	Systematize	Акуратність	Знаходити будь-який документ за 30 секунд
Seiso	Sanitize	Чистота	Персонально відповідати за дотримання чистоти
Seiketsu	Standardize	Стандартизація	Візуалізувати, розмічати, простежувати
Shitsuke	Self-discipline	Дисципліна	Робити все вищесказане кожен день

Поєднання усіх «5S» створює підставу для постійного вдосконалення оточення людей у процесі трудової діяльності та породжує неповторний творчий клімат, який дозволяє людям отримати задоволення від праці.



«LEAN» (ОЩАДЛИВЕ УПРАВЛІННЯ)

В основі «Lean» лежить ідея, згідно з якою будь-які дії на підприємстві необхідно розглядати з точки зору споживача: створює ця дія цінність для споживача чи ні. Наприклад, обробка заявки споживача або шліфовка деталі на верстаті створюють цінність, проте коли заявка споживача лежить у лоткові службовця або деталь знаходиться на складі в цеху в очікуванні наступної стадії обробки, то цінність не створюється. Цінність в ході будь-якого процесу — виробництва, надання послуги або проектування — додається шляхом матеріальної або інформаційної трансформації виробу, послуги або операції, в ході якої повинен бути отриманий продукт, потрібний споживачеві. Погляд на процес очима споживача дозволяє зрозуміти, на яких стадіях цінність додається, а на яких ні. Завдання полягає в тому, що на операції, які не додають виробу цінності, витрачається якомога менше часу.

Якщо проаналізувати роботу типової організації з цієї точки зору, то виходить, що дії, які додають цінність продукту на всіх стадіях, становлять всього 5-10%, а 90-95 % — не додають цінності, тобто є втратами.

При впровадженні «Lean» виділяють вісім основних видів втрат — дій або витрат, що не додають цінності при здійсненні виробничих процесів та бізнес-процесів. До них належать ті втрати, які зазвичай непомітні і за які споживач не повинен платити. Подібні втрати можливі не тільки на виробництві, але і при розробці продукції, наданні послуг або діловодстві: перевиробництво (1); очікування (втрати часу, перерви в роботі) (2); зайве транспортування або переміщення (3); зайва обробка (виробничі процеси, не створюють доданої цінності) (4); надлишок запасів (5); за-

йві рухи (будь-яке переміщення людей, інструменту чи обладнання, які не збільшують додану цінність продукції) (6); дефекти (7); нереалізований творчий потенціал співробітників (неповне використання людських розумових та творчих здібностей і досвіду) (8).

3.2.6. ЗБАЛАНОВАНА СИСТЕМА ПОКАЗНИКІВ (BSC)

Balanced Scorecard — підхід до розробки стратегічних цілей організації та оцінювання організації з чотирьох стратегічних точок зору: фінанси, клієнти, внутрішні процеси, навчання та розвиток. BSC заснований на встановленні причинно-наслідкових зв'язків між стратегічними цілями, параметрами, що їх віддзеркалюють, та чинниками отримання планових результатів.

BSC переводить місію і стратегію організації в систему чітко поставлених цілей і завдань, виражених показниками, які дозволяють визначити ступінь досягнення стратегічних установок (рис. 9). Кожну відповідь чотирьох стратегічних точок зору представляють цілями, показниками, завданнями та ініціативами.



Рис. 9. Основні питання BSC для переведення стратегічного бачення в систему цілей і завдань.

Особливу увагу при застосуванні BSC приділяють також створенню зворотного зв'язку для перевірки правильності та життєздатності обраної стратегії. Процес запровадження BSC полягає в послідовному виконанні наступних етапів:



1. Стратегічний аналіз. Усвідомлення сильних і слабких сторін організації, формулювання або уточнення стратегічного бачення.
2. Побудова стратегічної карти організації. Керуючись розробленим стратегічним баченням, виділяються цілі в рамках перспектив, досягнення яких сприятиме реалізації стратегії, визначаються причинно-наслідкові зв'язки між ними, закріплюються відповідальні за досягнення. При цьому здійснюється перевірка на вертикальну збалансованість; цілі, що розташовані нижче, повинні забезпечувати досягнення цілей, розміщених вище.
3. Визначення оточення мети. В рамках кожної мети визначають організаційні показники, за допомогою яких вимірюється рівень її досягнення, і заходи, що необхідно виконати для її досягнення, закріплюються відповідальні й терміни виконання заходів, збираються планові довгострокові значення показників, визначаються підрозділи, що беруть участь у досягненні кожного організаційного показника. Останнє — істотне для подальшого розгортання стратегічної карти на рівень підрозділів. У вимірюваному вигляді стратегічні цілі переводяться в керовані й контрольовані завдання підрозділам, розкладаються на бізнес-процеси і функції відповідальності
4. Побудова карти підрозділу. На цьому етапі відбувається ознайомлення керівників підрозділів з участю в досягненні організаційних показників, визначаються показники підрозділів, що впливають на організаційний показник, закріплюються відповідальні за вимірювання показника, показники підрозділів затверджуються відповідальними за мету.

5. Коригування процесів. На основі стратегічних цілей коригуються процеси, а у разі виникнення нового напрямку діяльності виділяються і стандартизуються нові процеси.

Можливості BSC для удосконалення муніципального управління вважаються ще ширшими, ніж у комерційному секторі. Для органів муніципального управління фінансова складова BSC чітко визначає обмеження для подальшого зіставлення витрат із бюджетом. BSC також переводить стратегічні пріоритети органів муніципального управління у реальні цілі та показники оцінювання діяльності.

3.2.7. БЕНЧМАРКІНГ ТА ОБМІН КРАЩИМИ ПРАКТИКАМИ

Існує чимало визначень дефініцій позитивної (найкращої) практики (good/best practice) та бенчмаркінгу (benchmarking). Більшість із визначень містить спрямування на навчання та розвиток організації завдяки вивченню найкращих досягнень, порівнянню себе «з іншими» та здобуванню знань «від інших».

Так, у англо-українському словнику з менеджменту якості та оцінки відповідності бенчмаркінг — «порівняльний аналіз із організацією-аналогом на основі системи взаємопов'язаних показників з метою запозичення передового досвіду та визначення раціональних шляхів діяльності». Бенчмаркінг дає можливість визначити власні переваги й слабкі місця, відшукати напрями змін і шляхи інноваційного розвитку.

Найуспішніше використання бенчмаркінгу досягається за допомогою приєднання до однієї із всесвітніх бенчмаркінгових асоціацій, наприклад, через Всесвітню мережу бенчмаркінгу — The Global Benchmarking Network (GBN). На сервері GBN дається можливість обрати з наявного архіву аналоги діяльності чи процесів і систем для визначення стандартів та контрольних точок порівняння, а також пропонується багато успішних прикладів бенчмаркінгу.

З початку 90-х рр. XX ст. у країнах Європейського Союзу почали створюватися системи на громадження та обміну позитивними практиками в організаціях суспільного управління. За ініціативи Секретаріату Кабінету Міністрів Великої Британії (Cabinet Office) створено спеціалізовану бенчмаркінгову мережу — The Public Sector Benchmarking Service (PSBS), за допомогою якої будь-які організації суспільного сектора можуть отримувати дані про принципи бенчмаркінгу, інформацію про потенційних партнерів для обміну досвідом управлінських рішень, приклади



реалізованих проєктів, інформацію про конференції, семінари, наради тощо.

Британська система є водночас частиною більшої системи, яка охоплює організації країн Європейського Союзу — The European Benchmarking Network (EBN). База даних цієї мережі дає можливість пошуку за ключовими словами в окремих секторах економіки та секторах економіки різних країн.

Дуже цікавим та корисним є досвід Польщі, де існує аналогічна інтернет-база позитивних практик UMBRELLA. Описи позитивних практик, зокрема, стосуються: систем оцінювання набору працівників, комплексних перевірок організацій, систем візуалізації інформації в офісах, створення мережі пунктів інформування про послуги, запровадження централізованої системи реєстрації скарг та заяв.

The Public Sector Benchmarking Service. – <http://www.benchmarking.gov.uk>.

The UMBRELLA Project. – <http://www.umbrella.org.pl>.

ДОДАТОК І

ДОСВІД ЗАПРОВАДЖЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ ВОЗНЕСЕНСЬКОЮ МІСЬКОЮ РАДОЮ ЗА ПІДТРИМКИ ПРООН



Сьогодні більшість органів місцевого самоврядування в Україні в плані надання муніципальних послуг працюють по старинці. Ще не сформоване мислення, що муніципальний службовець повинен працювати на громаду. Для більш високого рівня задоволеності громадян послугами, що надаються їм місцевими органами самоврядування, необхідна докорінна перебудова системи муніципальних послуг та підходів до їх надання. Допомогти місцевим органам самоврядування перейняти такий новий сучасний стиль надання послуг покликана система управління якістю муніципальних послуг у відповідності до міжнародного стандарту ISO 9000:2008.

Система управління якістю ISO 9000:2008 вимагає розробки стандартів, згідно з якими розбудовується система підвищення якості муніципальних послуг. Так, наприклад, у м. Вознесеньк існує 2 великі підприємства: ЗАТ "Возко" та ЗАТ "Вікторія", що виготовляють 85% усіх промислових товарів міста. Ці підприємства вже пройшли сертифікацію відповідно до стандарту якості ISO 9001-2000. Також, декілька міських рад на сьогодні впровадили чи проваджують систему якості муніципальних послуг, наприклад, міста Бердянськ, Коростень, Комсомольськ, Макіївка, Луцьк та деякі інші.

У нас в Вознесеньській міській раді ідея необхідності підвищення якості муніципальних послуг зародилася у 2006 році, коли ми розпочали активну співпрацю із Програмою ООН по впровадженню заходів «Муніципальної програми врядування та сталого розвитку». Ми знайшли спеціалізовану організацію та уклали з нею договір співпраці, у рамках якого протягом 2007 року було проведено близько 50 тренінгів з апаратом виконавчого комітету міської ради та дано відповіді на питання, пов'язані із впровадженням системи якості. Паралельно з тренінгами співробітникам видавались конкретні задачі по опрацюванню необхідної документації, яка в майбутньому використовуватиметься персоналом апарату. В результаті, було розроблено близько 100 інформаційних технологічних карт за типовими питаннями, що можуть бути предметом звернення громадян до міської ради, наприклад, по виділенню земельної ділянки, отриманню дозволу на будівництво, переведенню житлового фонду у нежитлове приміщення і т.д. Це, насамперед, допомогло скоротити строки розгляду заяв громадян, а також мінімізувати контакти жителів по їхньому одному конкретному зверненню з посадовими особами міської ради та її виконавчого органу.

У процесі цієї перебудови та підготовки документації, ми зрозуміли необхідність формування нової організаційної структури апарату, яка буде скоро запропонована на розгляд та затвер-

дження сесії міської ради. Дана структура спрямована на викорінення паралелізму у виконанні функцій фахівців виконавчого комітету міської ради. Нова організаційна структура передбачає 134 працівника, включаючи особу, відповідальну за контроль над системою якості (раніше організація налічувала 125 співробітників). Ми працювали цілий рік над розробкою та впровадженням системи якості муніципальних послуг та сьогодні вже завершуємо цю роботу. Звичайно, це нелегке завдання, оскільки воно потребує значного відволікання персоналу апарату від основної діяльності. Близько 2 днів на тиждень працівники брали участь в тренінгах та практичній роботі по розробці інформаційних технологічних карт. Нами вже проведено внутрішній аудит виконаної роботи та подано заяву на отримання сертифікату відповідності послуг відповідному стандарту.

Наш досвід може стати гарним прикладом для наслідування іншими містами України. Місто Вознесенськ має 40 тисяч населення, але кількість жителів не має принципового значення з точки зору впровадження цієї системи, адже загальні принципи закладаються в процес надання муніципальних послуг в розрізі типів основних процесів міської ради – йдеться про чіткий та системний розподіл повноважень та відповідальності в усіх структурних підрозділах міської ради; зміну ментальності її персоналу, їхнього бачення щодо організації та виконання своїх посадових обов'язків; забезпечення прозорості управлінських рішень.

У результаті покращення якості нашого управління та послуг, рівень задоволеності жителів міста нашою роботою підвищується, викорінені можливості корупції, «волокити» або суб'єктивного підходу до вирішення питань, з якими звертаються громадяни до місцевих органів влади. Прагнемо наблизити стиль роботи апарату до європейських стандартів та постійно підтримувати високий рівень якості надання муніципальних послуг.

Цей проект створив передумови для впровадження нами інших ініціатив щодо покращення якості надання адміністративних послуг: впровадження електронного документообігу у виконавчих органах міської ради та створення Центру надання адміністративних послуг.

Юрій Гершов,
Вознесенський міський голова з 1987 по 2012 рр.

ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОЕКТУ У М. ВОЗНЕСЕНСЬК

Із метою реалізації проекту щодо запровадження системи управління якістю муніципальних послуг за підтримки «Програми муніципального врядування та розширення повноважень громад», що впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні, був передбачений наступний процес:



Рис. 10. Етапи запровадження системи управління якістю муніципальних послуг у виконавчих органах Вознесенської міської ради

Загальна вартість проекту у 2007 р. становила 100 000 грн.; його співфінансування здійснювалося у рівних частинах ПРООН/МПВСР та Вознесенською міською радою. Виконавцем робіт, обраним міською радою на конкурсних засадах, стала Польська фундація «Молода демократія».

Відправною точкою у реалізації проекту стало розпорядження міського голови №188-р від 11 грудня 2006 року «Про початок впровадження системи менеджменту якості в виконавчих органах міської ради згідно із вимогами міжнародного стандарту ISO 9001:2000» із додатком №1 «Склад робочої групи по впровадженню системи менеджменту якості» (у складі 22 осіб). Загалом, уся документація по реалізації проекту разом із нормативними документами, необхідними для супроводження процесу, зберігається в окремій справі в уповноваженого з розроблення системи управління якістю в структурних підрозділах виконавчого комітету міської ради та в інших виконавчих органах міської ради.

Головним документом, що визначає політику Вознесенської міської ради щодо якості наданих послуг, є «Політика якості виконавчих органів Вознесенської міської ради», затверджена рішенням чергової сесії міської ради. У відповідності до цього документу, «основою функціонування виконавчих органів Вознесенської міської ради є демократичні цінності, визначені Конституцією України, а також волевиявлення мешканців міста».



Крім цього документу, був також розроблений та прийнятий «Етичний кодекс посадових осіб та інших органів Вознесенської міської ради», прийнятий з метою упорядкування професійної діяльності посадових осіб виконавчих органів, її удосконалення на основі етичних норм і вимог, якими мають керуватися на практиці посадові особи для забезпечення відповідного рівня фахової відповідальності та високої якості надання послуг різним категоріям замовників.

«Етичний кодекс» визначає такі принципи діяльності посадових осіб та інших органів Вознесенської міської ради, як принцип іміджу та авторитету, гуманізму, неупередженості та рівності, законності та професіоналізму. Крім цього, документ містить також і такі положення як правила етичної поведінки посадових осіб щодо своїх колег та щодо замовників, а також відповідальність за недотримання правил, визначених у кодексі.

«Політика якості» та «Етичний кодекс» наведені у Додатку – 3.

У відповідності до процесного принципу управління наданням муніципальних послуг, в ході роботи за проектом у Вознесенській міській раді було ідентифіковано головні процеси, класифіковані у 5 основних груп:

1. Процеси системи управління якістю.
2. Відповідальність керівництва.
3. Управління ресурсами.
4. Процеси надання послуг (усього, 65 видів послуг).
5. Вимірювання, аналізування, поліпшення.

За визначеними процесами було розроблено наступні категорії документів:

1. **процедури** – визначення головних процедурних вимог системи управління якістю, наприклад, опрацювання та контролю за документацією, управління невідповідними послугами, проведення внутрішнього аудиту і т.д.;
2. **інструкції** – керівництво до дії за певними напрямками, наприклад, по управлінню процесами, по забезпеченню обслуговування замовникам, дослідженню задоволеності замовникам рівнем надання послуг і т.д.;
3. **технологічні карти** процесів адміністративних послуг – для внутрішнього використання співробітниками виконавчих органів Вознесенської міської ради із зазначенням інформації про керівника відповідного процесу, його вхід, етапи, відповідальних осіб, залучені підрозділи, необхідні дії для надання послуги, час виконання та вихід;
4. **інформаційні карти** процесів – для надання інформації громадянам про ті дії, яких їм необхідно вжити у разі, якщо вони бажають отримати від виконавчих органів міської ради ту чи іншу послугу, відповідну нормативно-правову базу та встановлені терміни надання послуги (приклад інформаційної карти – у Додатку 1);



5. формуляри документів та реєстри;
6. вимоги до телефонного спілкування із замовниками; та інші документи.

Системи управління якістю є ефективним інструментом управління персоналом, оскільки передбачає заходи щодо постійної оцінки якостей працівників та відповідну систему мотивації і заохочень. Зокрема, у Вознесенській міській раді було розроблено систему оцінки якостей працівників, що включає такі критерії як компетентність, працездатність, відповідальність за якість, орієнтація на замовника, дисципліна праці, прагнення до удосконалення, ініціативність та участь у проектах, а також чуйність та особиста культура. Гнучка система премій та персональних надбавок перебуває в прямій залежності від результатів такої оцінки працівників їхніми керівниками.

Однією з головних вимог системи управління якістю є забезпечення постійного удосконалення діяльності із метою кращого задоволення вимог замовника. Це визначається так званим циклом Демінга, основні складові етапи якого відображені на Рисунку:

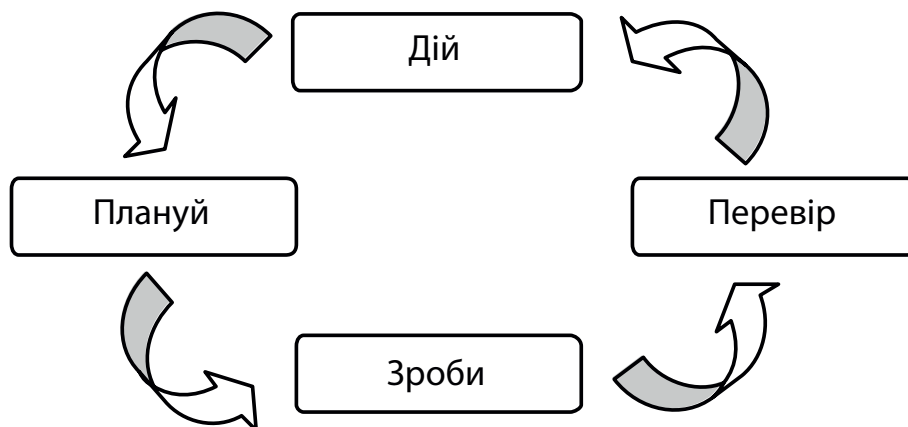


Рис. 11. Цикл Демінга щодо постійного удосконалення управлінням якістю

Для постійного удосконалення управлінням якістю, системою передбачено постійне вивчення рівня задоволеності замовника послугами, які він / вона отримує у виконавчих органах міської ради. Тому одним із документів, що був розроблений у ході реалізації проекту, є відповідна анкета для вивчення зворотного зв'язку від громадян. Дана анкета включає питання щодо того, чи доводилось громадянину звертатись за отриманням певної послуги до виконавчих органів міської ради, чи була йому / їй надана ця послуга, чи справдились очікування щодо неї, а також детальні питання щодо особливостей цієї взаємодії, відповіді на які допоможуть міській раді розробити та вжити коригуючі дії із метою вдосконалення механізму власної роботи по обслуговуванню громадян.

Перше таке опитування думки громадян було проведене у вересні 2007 році та охопило 789 респондентів. Середній рівень задоволеності опитаних наданням послуг у Вознесенській міській раді становив 3,6 бала за 5-бальною шкалою.

Результати запровадження системи управління якістю у виконавчих органах Вознесенської міської ради дозволяють виділити такі переваги порівняно із традиційною схемою роботи:

Для органів місцевого самоврядування	Для громадян
<ul style="list-style-type: none"> - Підвищення рівня задоволеності замовників наданими якісними послугами та формування довіри громадян до влади - Забезпечення прозорості і демократичності діяльності, запобігання корупційним явищам - Підвищення загального та інвестиційного іміджу органів місцевого самоврядування - Вивільнення часу співробітників для виконання своїх посадових обов'язків та підвищення орієнтації їхньої роботи на стратегію розвитку порівняно із попереднім виконанням поточних зобов'язань - Забезпечення гнучкої системи мотивації персоналу та підвищення їхньої задоволеності роботою в органах місцевого самоврядування 	<ul style="list-style-type: none"> - Спрощення взаємодії із органами місцевого самоврядування з приводу отримання певної послуги - Скорочення загальної тривалості часу отримання послуги з моменту звернення - Зменшення можливості суб'єктивного впливу посадових осіб міської ради на прийняття рішення щодо надання послуги - Максимум уваги з боку посадових осіб міської ради в процесі надання послуги - Усунення можливостей особистого впливу чиновників на надання послуг - Очевидна «видимість» процесу обслуговування та його результативність

ДОДАТОК II

ЩО ТАКЕ ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА І ДЛЯ ЧОГО ВОНА ПОТРІБНА?

Інформаційна картка є документом, в якому надається вичерпна інформація для замовників, які звернулися до міської ради за отриманням певної послуги (безоплатна приватизація землі, дозвіл на прибудову, реєстрація юридичних або фізичних осіб та інше). Інформаційні картки – це своєрідні підказки, які відображають алгоритм вирішення певного питання для клієнтів. В інформаційній картці вказується: перелік необхідних документів, місце отримання послуги, вартість послуги, де і коли можна отримати кінцевий результат, відповідальний за виконання, законодавча підстава та порядок оскарження у разі не отримання послуги у певні строки.

Наприклад, відкривши інформаційну картку по отриманню послуги «**Державна реєстрація фізичної особи-підприємця**», ми бачимо, що для того, щоб зареєструвати фізичну особу-підприємця, необхідно такий **перелік документів**:

- Заповнена реєстраційна картка № 10 (береться у державного реєстратора);
- Копія довідки про включення заявника до Державного реєстру фізичної особи-платників податків та інших обов'язкових платежів (ідентифікаційний номер);
- Документ, що засвідчує внесення реєстраційного збору за проведення державної реєстрації фізичної особи-підприємця (квитанція);
- Паспорт;
- Нотаріально посвідчена письмова згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника, або органу опіки та піклування, якщо заявником є фізична особа, яка досягла шістнадцяти років і має бажання займатися підприємницькою діяльністю.

Комплект документів необхідно передати в кабінет №33 виконавчого комітету міської ради, II поверх.

Вартість послуги становитиме 34 грн., також в цій графі вказується, куди саме необхідно сплатити ці кошти.

Термін виконання становить два робочих дні з дати надходження документів

Відповідальний за виконання - державний реєстратор Виконавчого комітету Вознесенської міської ради, телефон 3-30-03

В розділі **Опис дій** зазначається послідовність дій посадової особи по реєстрації фізичної особи-підприємця.

Місце отримання відповіді кабінет № 33 виконавчого комітету Вознесенської міської ради, II поверх

Результат послуги - Свідоцтво про державну реєстрацію фізичної особи-підприємця

Порядок оскарження Відмову у проведенні державної реєстрації фізичної особи-підприємця може бути оскаржено у суді.

Відповідальність Державні реєстратори за порушення законодавства у сфері державної відповідальності несуть дисциплінарну, цивільно-правову, адміністративну або кримінальну відповідальність у порядку, встановленому законом.


Законодавча підстава Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» 15 травня 2003 року, № 755-IV.

Отже, використання громадянами інформаційних карток дозволить пришвидшити та спростити процес отримання будь-якої послуги від міської ради. На сьогоднішній день в міській раді зареєстровано 89 послуг, на кожна з яких розроблені інформаційні картки. Кількість послуг, що надаються міською радою, може змінюватися, враховуючи зміни до законодавства та появу нових послуг. Інформаційні картки розповсюджуються безкоштовно, для вільного користування їх можна знайти в Центрі надання адміністративних послуг м. Вознесенська та безпосередньо у

відділах та управліннях, що надають послуги. Додаткову інформацію по системі ISO 9001 (реєстр послуг, політика якості та етичний кодекс) також можна отримати на сайті міської ради www.voznesensk.org/ в рубриці «Система управління якістю».

Інформація з сайту Вознесенської міської ради www.voznesensk.org

Приклад інформаційної картки наводиться нижче.

 "Єднання зусиль громади для процвітання міста"	Згідно стандарту ISO 9001 Введено в дію з "10" 05 2011р.		Інформаційна карта послуги № 08-В 4.3.46
	Виконавчий комітет Вознесенської міської ради 56500 м. Вознесенськ, пл.Центральна,1		
	Назва послуги ВИДАЧА ВИТЯГУ РІШЕННЯ СЕСІЇ ПРО ПРИВАТИЗАЦІЮ ЖИТЛА		
Розробник (назва та реквізити відділу, управління)	Перевірено:	Затверджую:	
Начальник Управління комунальної власності Вознесенської міської ради В.П.Міняйло	Уповноважена особа за функціонування СУЯ: _____Л.М.Торжинська	Міський голова: _____ Ю.І.Гержов	
"06" 05 2011р.	"06" 05 2011р.	"10" 05 2011р.	
1.	УВАГА! Комплект документу згідно переліку передається в:		
2.	Перелік необхідних документів		
Інформаційно - довідковий центр по зверненню громадян (пл. Центральна, 1, 1 поверх Виконавчого комітету міської ради) щочетверга з 14-00 до 16-00 спеціалісту відділу комунальної власності та економіки комунальних підприємств Управління комунальної власності Вознесенської міської ради			
Заява (форма згідно Додатку 2 до Положення про порядок передачі квартир (будинків), жилих приміщень гуртожитках у власність громадян, затвердженого наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 16.12.2009 р. №396)			
До заяви додаються документи :			
- довідка про склад сім'ї та займані приміщення;			
- документ, що підтверджує невикористання житлових чеків для приватизації державного житлового фонду;			
- копія ордеру про надання жилої площі (копія договору найму жилої площі у гуртожитку);			
- копія документа, що підтверджує право на пільгові умови приватизації;			
- заява – згода тимчасово відсутніх членів сім'ї наймача на приватизацію квартири (будинку), жилих приміщень у гуртожитку, кімнат у комунальній квартирі.			
За неповнолітніх членів сім'ї наймача рішення щодо приватизації житла приймають батьки (усиновлювачі) або піклувальники. Згоду на участь в приватизації дітей вони засвідчують своїми підписами у заяві біля прізвища дитини. Якщо дитина віком від 14 до 18 років до заяви додається письмова нотаріально засвідчена згода батьків (усиновлювачі) або піклувальника.			
При поданні заяви надаються паспорти , свідоцтва про народження неповнолітніх дітей всіх мешканців, які бажають взяти участь в приватизації житла, технічний паспорт			

3.	Вартість послуги	Безкоштовно
4.	Термін виконання	30 календарних днів
5.	Відповідальний за виконання (контактні телефони)	Управління комунальної власності Вознесенської міської ради (м. Вознесенськ, вул. Леніна, 41, II поверх, 4-32-25, 4-25-01)
6.	Місце отримання відповіді	Інформаційно-довідковий центр по зверненню громадян (пл. Центральна, 1, I поверх Виконавчого комітету міської ради) щочетверга з 14-00 до 16-00
7.	Результат послуги	Видача витягу з рішення сесії про приватизацію житла
8.	Порядок оскарження	Судовий
9.	Відповідальність	Посадові особи несуть цивільну, адміністративну, кримінальну відповідальність за порушення законодавства.
10.	Законодавча підстава	Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду» , Житловий кодекс Української РСР, Положення про порядок передачі квартир (будинків), жилих приміщень гуртожитках у власність громадян, затвердженого наказом Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 16.12.2009 р. №396, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закон України «Про звернення громадян»
Примітка:		

ДОДАТОК III

АНКЕТА 01 ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ РІВНІВ ЗРІЛОСТІ СИСТЕМ НАДАННЯ ЯКІСНИХ ПОСЛУГ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Шановний респонденте!

Програма розвитку ООН в Україні проводить вивчення ступеню впровадження систем управління якістю міст партнерів з метою підготовки аналітичного документу «Упровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення»



Назва установи

Дата

Чисельність персоналу осіб



1. Ступінь впровадження СУЯ (позначте усі етапи, що реалізовані у Вашій установі):

- | | | | |
|--|--------------------------|--|--------------------------|
| Затверджений план заходів щодо впровадження СУЯ | <input type="checkbox"/> | Розроблена настанова щодо якості | <input type="checkbox"/> |
| Призначений уповноважений від вищого керівництва по СУЯ та уповноважені у підрозділах | <input type="checkbox"/> | Розроблені методики процесів | <input type="checkbox"/> |
| Сформований перелік послуг | <input type="checkbox"/> | Проводився внутрішній аудит СУЯ | <input type="checkbox"/> |
| Розроблені картки / стандарти послуг | <input type="checkbox"/> | Проводився критичний аналіз з боку керівництва ... | <input type="checkbox"/> |
| Сформульована політика у сфері якості | <input type="checkbox"/> | Сертифікована/декларована СУЯ | <input type="checkbox"/> |
| Визначені цілі у сфері якості | <input type="checkbox"/> | Інтегровані вимоги інших стандартів на системи управління: екологічне управління, соціальна відповідальність, професійна безпека, інформаційна безпека, соціальна звітність тощо | <input type="checkbox"/> |



2. Чи працюють в установі особи, які пройшли навчання з управління якістю?

Так

Якщо «так», то позначте:

Ні

Кількість осіб, які навчалися

Кількість підготовлених аудиторів СУЯ ...



4. Чи оцінюєте Ви результативність заходів з підвищення компетентності працівників (навчання, підвищення кваліфікації, стажування тощо)?

Так

Якщо «так», то оцінювання провадиться:

Керівником за результатами роботи після заходу

За відповідною системною методикою

Ні

Якщо «ні», то позначте чому:

Відсутня відповідна системна методика

Не вважаємо за доцільне

**5. Чи відчули Ви такі зміни у діяльності установи після впровадження СУЯ?**

	так	скоріше так, ніж ні	50/50	скоріше ні, ніж так	ні
5.1. Підвищення якості послуг для споживачів	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.2. Зменшення неефективних витрат бюджетних коштів, усунення робіт, що не створюють цінностей	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.3. Підвищення прозорості діяльності	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.4. Зменшення кількості помилок	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.5. Покращення гнучкості та керованості організації	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.6. Зменшення кількості внутрішніх конфліктів	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.7. Покращення іміджу установи	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.8. Створення основи для збереження та передачі організаційних знань	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5.9. Ваш варіант:					

як уповноваженого по СУЯ?

<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

**12. Що Ви бажали б покращити у своїй роботі як уповноваженого по СУЯ? Надайте свої пропозиції та зауваження****13. Чи вважаєте Ви, що перешкодами на шляху впровадження СУЯ є такі:**

	так	скоріше так, ніж ні	50/50	скоріше ні, ніж так	ні
13.1. Сертифікат сприймається як обов'язкова ціль	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.2. Ментальність персоналу	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.3. Традиційні ієрархічні структури та слабка внутрішня комунікація	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.4. Відсутня зацікавленість з боку вищого керівництва	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.5. Недостатня сумісність з існуючою системою менеджменту	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.6. Законодавча база, що постійно змінюється	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.7. Складність визначення критеріїв оцінки процесів та послуг	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.8. Складність здійснення моніторингу критеріїв	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.9. Реєстрація невідповідностей «щоденно»	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.10. Розуміння понять «процесу» та «внутрішнього споживача»	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.11. Узгодження вимог керуючих організацій при подвійному підпорядкуванні	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.12. Налагодження «нетрадиційного» зворотного зв'язку зі споживачами, неформальний підхід	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13.13. Невіра персоналу	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13.14. Ваш варіант:

Щиро дякуємо за участь в опитуванні!

ДОДАТОК IV

ЕТИЧНИЙ КОДЕКС ПОСАДОВИХ ОСІБ ВИКОНАВЧИХ ТА ІНШИХ ОРГАНІВ ВОЗНЕСЕНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ.

Дія Етичного кодексу посадових осіб виконавчих органів Вознесенської міської ради (далі етичний кодекс), поширюється на всі підрозділи і на всіх працівників виконавчих органів міської ради.

Етичний кодекс, прийнятий з метою упорядкування професійної діяльності посадових осіб виконавчих органів, її удосконалення на основі етичних норм і вимог, якими мають керуватися на практиці посадові особи для забезпечення відповідного рівня фахової відповідальності та високої якості надання послуг різним категоріям замовників. Вимоги до посадових осіб виконавчих органів закріплені в принципах етичного кодексу.

Етичний кодекс – є узагальненням стандартів поведінки та доброчесності посадових осіб. Він ґрунтується на Конституції України, загальних правил поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України від 23 жовтня 2000 року № 58 та визначених законами України принципах служби в органах місцевого самоврядування. Кодекс спрямований на створення умов для підвищення авторитету виконавчих органів та зміцнення репутації посадових осіб виконавчих органів, а також інформування громадян про поведінку, яку вони мають очікувати від посадових осіб місцевого самоврядування.

В Етичному кодексі визначено положення, які є для фахівців принциповими орієнтирами з питань професійної діяльності, виконання службових обов'язків, організації взаємодії з замовниками та колегами. У документі визначено шляхи розв'язання моральних проблем та прийняття найбільш адекватних професійних рішень в етичних питаннях.

2. ТЕРМІНОЛОГІЯ.

Етичний кодекс – сукупність принципів і норм, якими повинні керуватися виконавчі органи міської ради та їх працівники під час виконання посадових обов'язків

Етичні принципи – це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, і відображають суттєві положення.

Посадова особа – особа, яка працює в виконавчих органах Вознесенської міської ради, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно - розпорядчих та консультативно - дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету.

Замовник – особа, яка звертається до посадової особи з метою отримати консультацію або адміністративний акт.

Колеги – особи, які працюють у виконавчих органах міської ради .

3. ЕТИЧНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЬКОЇ РАДИ.

Принцип Законності

Посадові особи, виконуючи свої функціональні обов'язки не повинні перебувати у ситуації фінансової чи будь-якої іншої залежності від третіх осіб чи організацій, які могли б впливати на їх посадові функції.

Посадові особи при виконанні службових обов'язків повинні діяти на підставі, в обсязі та у спосіб, які передбачені Конституцією та законами України, а також укладеними і в установленому порядку ратифікованими міжнародними договорами України, на засадах чесності, справедливої, відповідальності, відкритості й прозорості.

Принцип Професіоналізму

Посадові особи повинні сумлінно виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативу і творчість, постійно вдосконалювати організацію своєї роботи.

При виконанні своїх повноважень посадові особи мають забезпечувати, щоб матеріальні та фінансові ресурси, які їм доручені, використовувались раціонально, ефективно та економно.

Посадові особи повинні постійно поліпшувати стан відповідності своїх умінь, знань і навичок функціям та завданням займаної посади, підвищувати свій професійний, інтелектуальний та культурний рівень за освітньо-професійними програмами та шляхом самоосвіти.

Посадові особи зобов'язані своєчасно і точно виконувати рішення органів місцевого самоврядування та державної влади.

Посадові особи виконавчих органів повинні діяти в межах своїх повноважень. У разі отримання доручення, яке суперечить чинному законодавству, посадова особа зобов'язана невідкладно в письмовій формі повідомити про це керівника, який дав доручення, а в разі наполягання на його виконанні – повідомити вищу за посадою особу.

Принцип іміджу та авторитету

Суспільне призначення виконавчих органів Вознесенської міської ради полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань і місцевої територіальної громади шляхом сумлінного здійснення посадовими особами покладених на них службових повноважень.

Посадові особи мають дбати про позитивний імідж та авторитет органів місцевого самоврядування і дорожити своїм ім'ям та статусом.

Керівництво виконавчих органів повинно забезпечити адекватний імідж усіх працівників цих органів

Поведінка посадової особи має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру громади та громадян до місцевого самоврядування, сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина, визначених Конституцією і законами України.

Посадова особа має з належною повагою ставитись до прав та законних інтересів громадян, їх об'єднань, а також юридичних осіб, не повинна проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог, допускати прояви бюрократизму, відомчості, нестриманість у висловлюваннях або іншим чином поводитися у такий спосіб, що дискредитує орган місцевого самоврядування або ганьбить репутацію виконавчих органів Вознесенської міської ради.

Принцип гуманізму

Кожна людина є неповторною та унікальною, що необхідно враховувати посадовим особам, не допускаючи жодного прояву зневаги до особистості. Кожна людина має право на самореалізацію, яка не призводить до порушення подібних прав інших людей.

Робота посадових осіб виконавчих органів є несумісною з прямим чи опосередкованим примусом замовників до будь-яких дій, навіть на користь замовника або його близького оточення.

Посадові особи співпрацюють з замовниками, намагаючись як найкраще розв'язувати будь-які проблеми, з якими вони стикаються, з метою задоволення інтересів замовників.

Посадові особи сприяють добровільній участі замовників у процесі надання послуги.

Посадові особи створюють доброзичливу атмосферу спілкування з замовником. Довіра до роботи посадової особи виконавчих органів є необхідною умовою результативної діяльності органу місцевого самоврядування.

Принцип неупередженості та рівності

Посадові особи виконавчих органів є толерантними до різних емоційних проявів замовників, мають належний рівень професійної підготовки, за будь-яких обставин зберігають рівновагу, терпимість.

Посадові особи чуйно ставляться до проблем та життєвих обставин замовників незалежно від їхнього способу життя, поведінки, соціального і національного походження, статі тощо.

Посадові особи виконавчих органів в будь-якій ситуації інформують замовників про те, як забезпечується конфіденційність, для чого вона необхідна, а також про обмеження в її дотриманні. Обов'язок посадових осіб виконавчих органів - бути конфіденційними, що виключає можливість розголошення будь-яких відомостей про замовників за винятком тих випадків, коли це робиться з їхньої згоди чи в установленому законом порядку.

Посадові особи надають допомогу кожному, хто звертається до них за захистом, консультацією або порадою, без будь-якої дискримінації щодо статі, віку, фізичних або розумових обмежень, соціальної чи расової приналежності, віросповідання, мови, політичних поглядів, сексуальної орієнтації.

Етична поведінка стосовно колег

Посадові особи визнають різні погляди та форми практичного досвіду колег та інших фахівців у роботі, висловлюють критичні зауваження та пропозиції лаконічно і коректно.

Посадові особи створюють та систематично використовують можливості, умови для обміну знаннями, досвідом і поглядами з колегами у роботі, фахівцями інших галузей з метою вдосконалення власної практики роботи та збагачення інтелектуальних ресурсів професійної групи.

Відстоюють професійну честь і гідність своїх колег, не допускають упередженої критики на їхню адресу.

Керівництво міської ради несе персональну відповідальність за забезпечення згуртованості працівників виконавчих органів шляхом проведення формальних і неформальних заходів.

Керівництво та посадові особи виконавчих органів міської ради піклуються про захист колег від перевантаження, проведення непотрібних заходів, встановлення нереальних строків виконання робіт, а також забезпечують комфортність щодо оволодіння технологічними нововведеннями та всіляко сприяють ліквідації проблем, які виникли з невизначеністю роботи.

4. Етична поведінка стосовно замовників

Посадові особи поважають особистість замовника і гарантують захист його гідності та прав незалежно від походження, статі, віку та внеску в суспільний і соціальний розвиток.

Посадові особи прагнуть зрозуміти кожного замовника, з'ясовують всі чинники проблеми, що виникла, запропонують оптимальні види послуг, які надають виконавчі органи.

Посадові особи допомагають всім замовникам рівною мірою.

Посадові особи заохочують замовника до взаємодії, яка ґрунтується на довірі, співчутті та збереженні конфіденційності.

Посадові особи визнають і поважають наміри, відповідальність замовників за прийняте рішення.

Якщо неможливо надати відповідну послугу, посадові особи виконавчих органів зобов'язані повідомити про це замовників, залишивши за ними право на свободу дій.

5. Відповідальність за недотримання, правил закріплених в цьому кодексі

До посадових осіб, які порушують норми етичного кодексу застосовуються заходи дисциплінарного та матеріального впливу.

ПОЛІТИКА ЯКОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ ВОЗНЕСЕНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

Основою функціонування виконавчих органів Вознесенської міської ради є демократичні цінності, визначені Конституцією України, а також волевиявлення мешканців міста.

У своїй роботі працівники виконавчих органів Вознесенської міської ради діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб передбачений Конституцією України та законами України, виконують обов'язки та мають повноваження передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими Законами України та Статутом Територіальної громади міста Вознесенська.

Працівники виконавчих органів Вознесенської міської ради через свою діяльність, а також постійне поліпшення системи якості, прагнуть досягти якомога вищого рівня задоволеності мешканців міста якістю наданих послуг та в цілому місцевим самоврядуванням в місті, запроваджуючи 12 Європейських принципів доброго демократичного врядування:

Чесне проведення виборів, представництво та участь, щоб забезпечити реальні можливості для всіх громадян мати свій голос у місцевих суспільних справах.

Чутливість, щоб забезпечити, аби місцева влада чутливо реагувала на законні очікування та потреби громадян.

Ефективність і результативність, щоб забезпечити досягнення цілей і водночас найраціональнішого використання ресурсів.

Відкритість та прозорість, щоб забезпечити публічний доступ до інформацій та полегшити розуміння, як ведуться суспільні справи.

Верховенство права, щоб забезпечити справедливість, безсторонність і передбачуваність.

Етична поведінка, щоб забезпечити перевагу суспільних інтересів над приватними.

Компетенції та спроможність, щоб забезпечити здатність представників та посадових осіб місцевої влади виконувати свої обов'язки.

Інновації та відкритість до змін, щоб забезпечити здобуття користі від нових рішень та кращих практик.

Сталий розвиток та орієнтація на довгострокові результати, щоб враховувати інтереси майбутніх поколінь.

Надійний фінансовий менеджмент, щоб забезпечити ощадливе та продуктивне використання суспільних коштів.

Права людини, культурне різноманіття та соціальне згуртування, щоб забезпечити захищеність і повагу до всіх громадян.

Підзвітність, щоб забезпечити, аби представники та посадові особи місцевого самоврядування брали відповідальність і притягувалися до відповідальності за свої незаконні дії.

Основою функціонування виконавчих органів Вознесенської міської ради є сучасна модель управління, що базується на міжнародних стандартах якості **ISO 9001:2000**.

Виконавчі органи Вознесенської міської ради шляхом реалізації владних повноважень забезпечують надання якісних послуг населенню міста та вирішують інші питання місцевого значення з дотриманням чинного законодавства і застосовують процесний підхід для виконання усіх повноважень.

Керівництво виконавчих органів Вознесенської міської ради забезпечує необхідні умови для виконання працівниками виконавчих органів Вознесенської міської ради поставлених завдань, виявляє особисту зацікавленість у вдосконаленні роботи виконавчих органів Вознесенської міської ради.

Керівництво та працівники виконавчих органів Вознесенської міської ради, усвідомлюючи власну відповідальність за результати діяльності постійно підвищують свій кваліфікаційний рівень та культуру поведінки.

Працівники виконавчих органів Вознесенської міської ради ефективно використовують сучасні методи управління якістю, відповідально управляють процесами, засобами, коштами, майном.

Керівництво виконавчих органів Вознесенської міської ради, усвідомлюючи особисту лідерську роль, несе відповідальність за діяльність підпорядкованих йому структур.

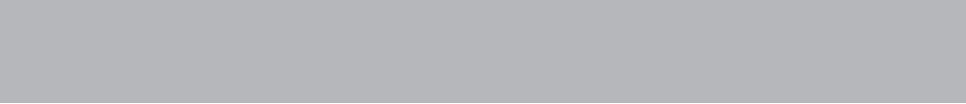
Виконавчі органи Вознесенської міської ради розвивають стосунки із замовниками, поставальниками та громадськими організаціями, працюють над покращенням взаємокорисних партнерських відносин, забезпечують прозорість та відкритість своєї діяльності.

Ю.І.Гершов

Міський голова з 1987 по 2012 рр.

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Бортник Е. В. Опыт создания систем менеджмента качества в исполнительных органах районных советов города областного значения / Бортник Е. В., Тоцкая Е. С. // *Das Management*. — 2010. — №3. — С. 53-55.
2. ДСТУ ISO 9000:2007. Системи управління якістю. Основні положення та словник термінів. — На заміну ДСТУ ISO 9000-2001; надано чинності 2008-01-01. — К.: Держспоживстандарт України, 2008. — V, 29 с.
3. ДСТУ ISO 9001:2009. Системи управління якістю. Вимоги (ISO 9001:2008, IDT). — На заміну ДСТУ ISO 9001-2001; надано чинності 2009-09-01. — К.: Держспоживстандарт України, 2009. — VII, 26 с.
4. ДСТУ-П IWA 4:2010: Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2008 в суб'єктах місцевого самоврядування. — На заміну ДСТУ-П IWA 4:2006; надано чинності 2010-04-01. — К.: Держспоживстандарт України, 2010. — XII, 47 с.
5. Калита П. Вдосконалення управління на засадах стандартів ISO серії 9000: принципи та особливості їх використання в органах влади / Петро Калита // *Світ якості України*. — 2007. — №1-2. — С. 10-13.
6. Конті Т. Моделі якості та їхня основна роль в удосконаленні організації / Тіто Конті // *Науково-технічний вісник Українського науково-дослідного і навчального центру проблем стандартизації, сертифікації та якості*. — Вип. 2. — К.: УкрНДНЦ, 2004. — С. 39-52.
7. Лахижа М. І. Система управління якістю в органах влади (вітчизняний та зарубіжний досвід): монографія / Лахижа М. І. — Полтава: РВВ ПУСКУ, 2008. — 131 с.
8. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю: монографія / Т. В. Маматова. — Д.: Свідлер А. Л., 2009. — 326 с.
9. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг: наказ Міністерства України від 12 лип. 2007 р. №219. — Режим доступу: http://me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747.
10. Система управління якістю муніципальних послуг. Досвід Вознесенської міської ради за підтримки ПРООН. — К.: ПРООН/МПВСР, 2008. — 30 с.
11. Шаров Ю. П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості: монографія / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. — Мелітополь: ВБ ММД, 2008. — 136 с.



ПРОЕКТ ПРООН «МУНІЦИПАЛЬНА ПРОГРАМА ВРЯДУВАННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ»



*Empowered lives.
Resilient nations.*

**Проект
впроваджує та фінансує
Програма розвитку ООН**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Швейцарська Конфедерація

**Проект співфінансує
Швейцарська агенція розвитку
та співробітництва**