

## **ТЕМА 6. МЕНЕДЖМЕНТ ЯКОСТІ (НА ПРИКЛАДІ ПОЛІЦІЇ)**

- 6.1. [Необхідність запровадження системи управління якістю менеджменту](#)
- 6.2. [Конституція впорядкування систем управління якістю менеджменту](#)
- 6.3. [Процесний підхід до організації діяльності з надання послуг поліцейського менеджменту](#)

### **6.1. Необхідність запровадження системи управління якістю менеджменту**

Однією з важливих умов інтеграції України в Європейський Союз є впровадження в діяльність органів виконавчої влади міжнародних стандартів і, у першу чергу, - системи управління якістю (СУЯ) відповідно до стандартів серії І БО 9000.

Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2006 № 614 затверджено Програму запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади, метою якої є підвищення результативності та ефективності діяльності органів виконавчої влади, у тому числі й органів внутрішніх справ України, прискорення реформування системи державного управління.

На базі загальної методології комплексного управління якістю в 1960 - 70-х роках у різних країнах світу з урахуванням їх національних і економічних умов були сформовані специфічні організаційні підходи до управління якістю на рівні організації. Найвідомішим є Загальне управління якістю (Total Quality Management, TQM). Філософія TQM є соціально орієнтованою, тому що будь-якій організації для існування та стійкого розвитку потрібні лояльні зацікавлені сторони - частки соціуму та найкращі інвестори щодо відтворення та інновацій. Кожна з моделей «ідеальних» організацій на основі концепцій TQM дає можливість, порівнюючи з нею за допомогою системи критеріїв будь-яку організацію, визначати фактичний рівень показників її діяльності та формувати програми удосконалення.

Слід нагадати, що початком системного підходу до управління якістю продукції в колишньому СРСР вважається впровадження у 1955 році Саратовської системи бездефектного виготовлення продукції. Метою запровадження цієї системи було виготовлення продукції без дефектів, об'єктом управління - якість праці виконавців у процесі виготовлення продукції, а показниками управління - відсоток (частка) здавання продукції з першого пред'явлення за певний період часу (змiна, місяць, квартал, рік).

Через декілька років після світового визнання необхідності належного рівня якості у виробничому секторі рух за більш високу якість розпочався і у сфері послуг.

Семантичне значення слова «послуга» полягає у виконанні дії, здійсненні вчинку, що дає користь, допомогу іншому. Прикметник, що додається до слова «послуга» («соціальна», «публічна», «управлінська», «адміністративна»), визначає її головну особливість. Соціальні послуги, як найоб'ємніший їх вид, під якими можна розуміти допомогу, яка надається людині (людям) суспільством, є поняттям, що включає в себе всі інші підвиди послуг у публічній сфері.

Створення послуг відрізняється від виробництва за багатьма чинниками, що значно впливає на управління якістю і дуже заважає сервісним організаціям домогтися цілковитого розуміння принципів загальної якості та застосування їх на практиці. Разом з тим, сервісні організації, що будують свою діяльність на принципах TQM, досягли дійсно великих успіхів.

Що стосується напряму підвищення ефективності діяльності державного апарату, то адміністрація США, починаючи з 1992 року, в централізованому порядку проводить запровадження концепції загального управління якістю (TQM) у діяльність апаратів федеральних міністерств та відомств (фінансів, внутрішніх справ, оборони тощо). У цій країні була створена централізована система контролю впровадження TQM з боку віце-президента і затверджена щорічна президентська премія за якість для федеральних відомств.

Завдяки реформі держслужби та впровадженню TQM у США за п'ять років було скорочено 252 тис. державних службовців, покращені якість і механізм надання послуг. У Великій Британії внаслідок аналогічних реформ було зекономлено 2 млрд. фунтів стерлінгів.

Реформа відомств США на основі TQM проходила за наступними напрямками: 1) системне уявлення предметної діяльності управління за всіма рівнями ієрархії з подальшою її декомпозицією на функції та процедури; 2) виділення критеріїв та метрик якості в цій діяльності; 3) застосування новітніх інформаційних технологій та засобів управління; 4) формування процедур забезпечення якості, впровадження контролю за якістю управління та системи стимулювання якісної роботи службовців.

До сфери державних та суспільних послуг, охоплених діяльністю щодо підвищення якості, увійшли: виконавча діяльність уряду та місцевих органів влади; освіта; охорона здоров'я; правоохоронна діяльність; залізничний транспорт; оподаткування; засоби зв'язку; комунальні служби.

Принципи якості в діяльності держслужби були визначені в Національній доповіді адміністрації США:

- основна функція уряду - виконання, а не керівництво;

- основний вид діяльності - надання послуг;
- основний об'єкт діяльності - споживач, а не законодавство;
- мета діяльності - задоволення вимог споживача, а не бюрократії;
- фінансування не діяльності, а її результатів;
- необхідність чіткого розуміння держслужбовцями цілей та завдань;
- обов'язковість виміру та оцінки результатів діяльності у відповідності з розробленими методиками та критеріями.

В Україні для застосування підходів та інструментів TQM щодо вдосконалення діяльності органів виконавчої влади потрібні аналогічне визначення сфер та розробка критеріїв якості в діяльності державного апарату.

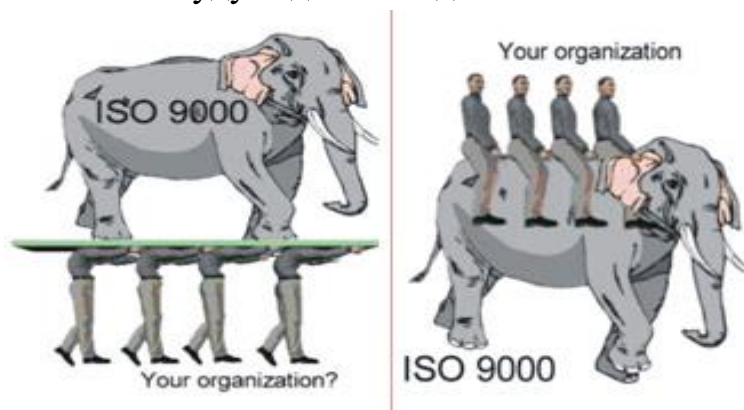
При цьому слід враховувати суттєву різницю в умовах діяльності держ служби та суб'єктів комерційної сфери, а саме:

- правозастосовні функції органів виконавчої влади;
- монополізм у сфері надання послуг;
- підлеглість та нерівноправність учасників правовідносин;
- наявність обов'язкової складової законності у взаємовідносинах двох сторін;
- значну невизначеність зовнішніх умов.

В процесі того, як якість стає основною складовою найрізноманітніших видів діяльності, що здійснюються у всьому світі, організації все частіше розробляють власні стандарти та локальні норми. У ході руху Європейського Союзу до прийняття договору про вільну торгівлю в Європі, який був підписаний у кінці 1992 року, управління якістю ставало все більш важливою стратегічною метою. Щоб стандартизувати вимоги до якості у європейських країнах, що входять до загального ринку, і тих, які бажають вести бізнес з цими країнами, у 1946 році була заснована Міжнародна спеціалізована агенція із стандартизації (International Organization for Standardization). На сьогодні до її складу входять представники національних структур, що займаються стандартами, з 91 держав. У 1987 році ця організація прийняла ряд стандартів якості, сформульованих у письмовому вигляді, які були уточнені в 1994 році, а потім ще раз скориговані (на цей раз у більших масштабах) у 2000 році. Останню версію цих стандартів називають сукупністю стандартів **ISO 9000**.

Розробка і реалізація концепції стандартів **ISO 9000** стали черговим етапом роботи із забезпечення якості і підґрунтям для подальшого розвитку робіт з вирішення проблеми якості на рівні організації. Згідно з цією методологією, створення в організації вискоєфективних і результативних

систем якості, які відповідають положенням стандартів **ISO 9000**, є гарантією того, що вимоги споживачів будуть дійсно задоволені.



*Стандарт* - це документ, розроблений на основі консенсусу та затверджений уповноваженим органом, що встановлює призначені для загального і багаторазового використання правила, інструкції або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, включаючи продукцію, процеси або послуги, дотримання яких є не обов'язковим.

Система управління якістю, що створена відповідно до міжнародних стандартів **ISO 9000**, спрямована на забезпечення високої якості продукції, процесів, робіт та послуг.

За функціональним призначенням міжнародні стандарти ISO серії 9000 є універсальними. Вони застосовуються на всіх етапах виробництва продукції і надання послуг підприємствами, установами та організаціями незалежно від форми власності та виду їх діяльності та послуг.

Слід зазначити, що дія стандартів якості традиційно поширювалася на виробничі підприємства. З 1990-х років галузь застосування цих стандартів поширилась на комерційні організації сфери послуг, а з 2000 року - на некомерційні організації: органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські організації, релігійні, культурні, спортивні тощо. На цей час системи управління якістю ефективно функціонують в органах державного управління більшості держав - членів Європейського Союзу (ЄС).

16 травня 2008 року набув чинності Протокол про приєднання України до Угоди про створення Світової організації торгівлі (далі - СОТ), який було підписано в Женеві керівниками цієї організації та Президентом України Віктором Ющенком 5 лютого, а 10 квітня цього ж року ратифіковано Верховною Радою України. Приєднання України до СОТ є одним з пріоритетів зовнішньоекономічної політики України і розглядається як системний фактор розвитку національної економіки, лібералізації зовнішньої торгівлі, створення передбачуваного та прозорого середовища для залучення іноземних інвестицій, що відповідає національним інтересам України. Окрім

суто економічних переваг, які досягаються шляхом зниження бар'єрів у торгівлі, система СОТ позитивно впливає на політичну і соціальну ситуацію в країнах, а також на індивідуальний добробут громадян. Тому питання запровадження системи управління якості в органах виконавчої влади України стає ще більш нагальним в аспекті євроінтеграції та реформування системи державного управління.

У процесі інтеграції України до Європейського Союзу необхідно реформувати систему державного управління, а ефективним засобом для цього є запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади згідно з вимогами відповідних міжнародних стандартів. Тому Україна чи не найпершою серед пострадянських республік організовано підійшла до впровадження системи управління якості в органах державної влади.

Якщо філософське визначення якості розповсюджується на матеріальний світ і охоплює всю сукупність властивостей продукції, то визначення \* якості, котре міститься в чинних нормативних та методичних документах, як сукупності властивостей та характеристик виробу або послуги, що відносяться до здатності останніх задовольняти встановлені або передбачувані потреби людини, орієнтовано тільки на його застосування стосовно цієї продукції. Причому, поняття «якості продукції/послуги» завжди пов'язане із ступенем задоволення яких конкретних потреб індивідуума або суспільства.

Якість, включаючи характеристики сприйняття, відчуття, повинна бути вимірюваною. Тому управління якістю передбачає активне використання варіацій характеристик якості, що вимірюються. Часто кажуть, що управління якістю - це діяльність щодо управління процесами на основі якості (точніше, управління результатами процесів).

Серед законодавчих актів, які необхідно прийняти для приведення у відповідність до українського законодавства, першочерговими є правові акти, і які регулюють спілкування державних службовців та службовців місцевого самоврядування із громадянами, визначення стандартів надання державних послуг та виконання державних функцій. На це звертається увага владних інституцій на найвищому рівні нашої держави. В своєму посланні до Верховної Ради України про внутрішній і зовнішній стан України Президент України В.А.Ющенко прямо поставив питання про визначення переліку, стандартів і оплати адміністративних послуг, що їх влада надає людям як найманий працівник. У цій доповіді В.А. Ющенко торкається також проблеми прийняття найближчим часом Адміністративно-процедурного кодексу та закону про адміністративні послуги.

Саме з цих позицій виходив уряд держави, коли 11 травня 2006 р. приймав постанову № 614 «Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади». Заходи, передбачені в цій програмі, в цілому стосуються і запровадження системи управління якістю в МВС України. Наказом Держспоживстандарту України та Головодержслужби України від 31 липня 2006 р. № 273/221 були затверджені Методичні рекомендації щодо розроблення та впровадження систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ 180 9001-2001 в органах виконавчої влади, які цілковито використовуються зараз Державним науково-дослідним інститутом МВС України з метою поширення стандартів надання управлінських послуг та виконання державних функцій на органи внутрішніх справ.

Безумовно, що система управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ІСО 9001-2001 спрямована більшою мірою на управління якістю вироблення продукції та матеріальних послуг і потрібна її адаптація до функціонування органів внутрішніх справ. Для Міністерства внутрішніх справ України - це справа нова і потребує ретельного вивчення, при цьому корисно використовувати уже напрацьований зарубіжний досвід стандартизації та сертифікації діяльності органів поліції. До речі, в західних країнах в правоохоронній сфері використовують стандарти ДСТУ лише там, де питання стосується матеріального забезпечення цих органів, тобто у сфері виробничій. В кожній системі є власні стандарти правоохоронної діяльності таких органів, і за ними здійснюється акредитація правоохоронних органів. Зараз, наприклад, в системі освіти є стандарти для акредитації навчальних закладів України. Вони не підходять для акредитації правоохоронної діяльності.

Для правоохоронних органів необхідні інші стандарти. Це добре розуміють в державах, де ці стандарти уже давно застосовуються. Так, в США існують такі стандарти для правоохоронних органів. У нас є їхній посібник зі стандартизації акредитаційної програми таких органів. В Державному науково-дослідному інституті МВС України його перекладають на українську мову, щоб він став доступним для усіх працівників органів внутрішніх справ. Органи поліції США проходять перевірку, яка здійснюється спеціально створеними для цього органами. Комісія з акредитації правоохоронних органів США створена в 1979 році чотирма основними правоохоронними організаціями: Міжнародною асоціацією начальників поліції, Національною організацією посадових осіб правоохоронних органів афро-американського походження, Національною асоціацією шерифів і Поліцейським виконавчо-дослідницьким форумом. Ці

організації беруть активну участь в роботі Комісії шляхом надання консультацій і відповідають за призначення членів Комісії. Приводом для розроблення стандартів і запровадження акредитації стала посилена критика рівня правоохоронної діяльності в пресі і серед громадськості. Особлива увага надавалася недостатньому рівню чесності серед офіцерів, якості служби, персональної і колективної відповідальності за шкоду, яка спричиняється поліцією під час виконання своїх обов'язків, недостатньому рівню інформування населення про злочини та інші прояви взаємодії з населенням.

Акредитація правоохоронного відділу - справа добровільна. Відділ сам вирішує, чи потрібно йому проходити акредитацію і коли це робити. Рішення про акредитацію приймає керівництво відділу. У разі прийняття такого рішення правоохоронний відділ звертається до Комісії з відповідною заявою, щоб розпочати процес акредитації. Акредитація складається з двох основних елементів: стандартів і процесу акредитації. Стандарти - це загальні вимоги, яким повинен відповідати відділ, щоб пройти акредитацію. Стандарти розроблені членами Комісії, а також організаціями, які створили цю Комісію, ґрунтуючись на попередньому досвіді акредитації правоохоронних відділів. Відділ сам вирішує, яким чином і в якій формі ці стандарти будуть введені до функціонування правоохоронного відділу, щоб мати максимальний ефект від їх застосування в ньому. У цьому відділі допомагає сам процес акредитації. Процес акредитації встановлює порядок, послідовність і стабільність запровадження стандартів в роботу відділу. Як наслідок, Комісія визначає, чи досяг відділ відповідного професійного рівня. Процес акредитації складається з п'яти етапів: подання заяви, внутрішньої оцінки відділу, зовнішньої оцінки відділу, інспектування Комісією, підтримання відповідності вимогам акредитації і переакредитації.

Існують і інші акредитаційні програми. У Великобританії застосовується державна програма оцінки ефективності діяльності поліції, яка розробляється під керівництвом Міністерства внутрішніх справ Великобританії і називається «Індикатори служби найвищої якості». З'явилися ці індикатори у зв'язку з прийняттям в 1999 році закону «Про місцеві уряди», який зобов'язав всі органи, які надають послуги населенню, надавати послуги найвищої якості відповідно до потреб і пріоритетів регіону. Це стосується не лише поліції, тому індикатори для поліції розроблені Міністерством внутрішніх справ. Зокрема, обов'язки поліції полягають у створенні взаємодії з іншими органами в регіоні для вирішення проблем, які описані в Законі «Про злочини і безпорядки» 1998 року.

Індикатори ефективності діяльності поліції полягають у вимірюванні успішного виконання завдань поліції у сферах її компетенції шляхом створення можливості порівняння досягнень в поліцейській службі. Уряд упевнений, що створена система вимірювання ефективності діяльності поліції і система порівняння досягнень є сильним стимулом для удосконалення якості служби і продемонструє, наскільки виправдовуються очікування і потреби національної і місцевої громади.

Українське суспільство на шляху демократичних перетворень не задовольняють наступні чинники:

- недостатня якість послуг, які надають органи державної влади;
- факти корупції і хабарництва, зволікання та тяганина;
- непрозорість і невизначеність адміністративних процедур;
- бюрократизм;
- відсутність можливості реального громадського контролю за використанням бюджетних коштів;
- недостатня відповідальність державних службовців перед своїм керівництвом та громадянами тощо.

Система управління якістю саме і покликана усунути ці негативні явища в суспільному житті. Її запровадження в органах виконавчої влади сприятиме формуванню позитивного іміджу влади серед громадян України, бізнесових кіл та міжнародної спільноти, підвищенню ефективності діяльності органів виконавчої влади у процесі інтеграції України в Європейський Союз та прискоренню реформування системи державного управління.

Крім того, традиційний підхід до системи відносин в організації, який ґрунтується на ієрархічній структурі, хоча і є зручним для керівництва у тому, наскільки ефективно діють структурні підрозділи або окремі працівники, проте не дозволяє побачити, наскільки якісно виконуються міжфункціональні процеси, чи потребують вони удосконалення і в яких саме позиціях.

В основу організації державного управління у сфері надання послуг покладені принципи верховенства права, підзвітності органів виконавчої влади, консенсусу, прозорості та ефективності прийняття ними рішень. При цьому забезпечується задоволення інтересів усіх учасників прийняття управлінських рішень та протидія проявам корупції.

Об'єктивна необхідність запровадження СУЯ в органах виконавчої влади стає більш зрозумілою з точки зору *системного підходу*. В рамках методології системного підходу до основних ознак, що визначають систему, відносять наступні:



- система являє собою організаційну множину, що становить цілісну єдність (сукупність взаємодіючих елементів, що становлять цілісну єдність);
- система - це цілісний комплекс взаємопов'язаних і взаємозалежних елементів;
- система функціонує в єдності з оточуючим середовищем;
- система, що розглядається, виступає елементом системи більш високого порядку;
- елемент даної системи є системою нижчого порядку.

Тому будь-яка організація не може функціонувати ефективно у «невідповідному» середовищі, у відірваності від системи більш високого порядку, наприклад, системи управління міністерства, системи виконавчої влади регіону, зрештою, систем функціонування вищих органів державної влади взагалі.

Зміст системного підходу до управління якістю полягає в тому, що в рамках системи управління в органах внутрішніх справ (так само як і в інших органах виконавчої влади) управління якістю не є самостійною системою або підсистемою державного управління. Термін «система управління якістю» є достатньо умовним. Насправді ж під ним розуміють підняття на новий якісний рівень елементів управлінської системи, що спрямована на створення організаційних умов для реалізації людиною та громадянином, іншим суб'єктом приватного права своїх прав і свобод.

Розглядаючи систему якості як сукупність організаційних структур, методик та ресурсів, необхідних для здійснення загального керівництва якістю, слід відмітити її внутрішню організаційну спрямованість. Вона повинна бути складовою частиною системи управління організацією і створювати у керівництва організації, споживачів та інших зацікавлених сторін упевненість у тому, що продукція (послуга) буде відповідати встановленим до її якостей вимогам. При цьому масштаб системи якості повинен відповідати завданням організації в галузі якості (політиці організації в галузі якості), а витрати на її створення та функціонування не повинні перевищувати «позитивний ефект» від експлуатації або споживання продукції (послуг). Система управління якістю повинна бути задокументованою таким чином, щоб вона могла бути легко актуалізованою та прозорою для контролю. При розробці системи якості слід звертати увагу на вирішення трьох основних завдань: 1) забезпечення якості; 2) управління якістю; 3) удосконалення якості. Ці завдання можуть бути вирішені завдяки використанню відповідних методів та принципів управління.

Таким чином, *система управління якістю - це частина системи управління організацією, яка спрямована на досягнення результатів*

відповідно до цілей у сфері якості і на задоволення потреб, очікувань або вимог зацікавлених сторін.

*Суб'єктам звернення/споживачам державних послуг, що надаються МВС, система управління якістю дає можливість:*

- задовольнити їх очікування стосовно якості державних послуг (надання яких з боку МВС встановлено законом) та організації їх надання;
- підвищити рівень якості державних послуг та забезпечити стабільність їх надання;
- передбачити нові види та обсяг державних послуг, потреби в таких послугах з боку суб'єктів звернення/споживачів;
- забезпечити ефективне виконання вимог щодо зазначених послуг, які пред'являються суб'єктами звернення/споживачами, і прагнення до перевищення їх очікувань;
- підвищити прозорість діяльності органів МВС України при наданні державних послуг;
- підвищити рівень довіри суспільства до органів внутрішніх справ.

*Органам МВС України СУЯ дає можливість:*

- покращити рівень внутрішньої організованості, зменшити кількість помилок;
- підвищити якість державних послуг, що надаються суб'єктам звернення/споживачам органами внутрішніх справ;
- підвищити ефективність діяльності та використання бюджетних коштів;
- підвищити прозорість діяльності МВС як для суб'єктів звернення/споживачів, так і для керівництва держави;
- підвищити довіру до працівників поліції, забезпечити формування думки про працівників ОВС України як захисників прав і свобод людини та громадянина, а не як представників карального органу, спілкування з яким небажане;
- забезпечити формування позитивного іміджу МВС України серед громадян, бізнесових кіл та міжнародної спільноти;
- покращити порозуміння з підприємствами, організаціями та установами, що вже мають запроваджені СУЯ;
- забезпечити стабільність роботи в умовах плинності персоналу;
- прискорити адміністративну реформу системи МВС України.

*Керівництву МВС України та його структурних підрозділів СУЯ дає можливість:*

- покращити доведення до працівників поліції вимог, які висуваються в результаті змін в оперативній обстановці, що складається;

- усунути дублювання в роботі апаратів МВС та їх працівників;
- забезпечити чіткий розподіл відповідальності;
- забезпечити отримання інформації, необхідної для аналізу всіх видів діяльності ОВС;
- забезпечити ефективне виконання та контроль прийнятих рішень;
- забезпечити оперативну адаптацію всіх видів діяльності при зміні стратегії, загальних завдань;
- збільшити керованість системи МВС, її «гнучкість», здатність до спрямування на розв'язання різних завдань;
- забезпечити формування позитивного іміджу підрозділу (служби).

*Працівникам поліції СУЯ дає можливість:*

- забезпечити чітке розуміння вимог керівництва;
- покращити розуміння того, яким чином оцінюється робота;
- покращити розподіл відповідальності з взаємодіючими структурними підрозділами, розв'язання службових конфліктів;
- покращити розуміння роботи взаємодіючих підрозділів та їх потреб;
- удосконалити їх оперативно-службову діяльність за рахунок кращої організації праці та розподілу відповідальності;
- забезпечити надання якісних державних послуг від взаємодіючих підрозділів;
- зменшити кількість помилок, внутрішніх конфліктів та скарг суб'єктів звернення/споживачів;
- покращити механізм ініціювання удосконалень у роботі.

Стосовно питання щодо розпочатої роботи із запровадження системи управління якістю в органах внутрішніх справ, слід відзначити, що, як вже зазначав М.Г. Вербенський, вона здійснюється згідно з Планом заходів щодо запровадження та забезпечення функціонування СУЯ у МВС України з дотриманням встановлених термінів виконання певних етапів.

Вже зараз в МВС України проведено ряд заходів забезпечення функціонування системи управління якістю. На першому етапі запровадження системи управління якістю увага була зосереджена на створенні організаційного ядра, суб'єктів, що мають координувати роботу цього напрямку. Було визначено головного уповноваженого з питань системи управління якістю, створено Координаційну раду МВС з питань розроблення, запровадження та забезпечення функціонування системи управління якістю, підготовлено та затверджено «Положення про Раду». В Державному науково-дослідному інституті МВС України створено спеціальну лабораторію та робочу групу для наукового супроводу запровадження системи управління

якістю, куди залучено провідних вчених в галузі державного управління та адміністративного права.

Актуальність функціонування лабораторії і відповідної робочої групи останнім часом набула великого значення у зв'язку з необхідністю, яка постала після появи Програми управління якістю в органах виконавчої влади, призначення внутрішніх аудиторів з числа співробітників лабораторії Державного науково-дослідного інституту МВС України та проведення їх навчання із залученням фахівців Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики та Української асоціації якості.

Звичайно ж, для того, щоб на відповідному рівні надавати державні послуги, потрібно здійснити моніторинг законодавства, яке встановлює компетенцію МВС України, його департаментів, управлінь та служб щодо такої роботи. Сьогодні потрібно вести роботу щодо складання переліку державних послуг, які надаються поліцією на територіальному рівні. Як відомо, на цьому рівні надається їх переважна більшість. До цієї роботи потрібно долучитись департаментам, управлінням та службам Міністерства внутрішніх справ України.

## **1.2. Конституція впорядкування систем управління якістю менеджменту**

Основою Європейської моделі досконалості є концепції загального управління якістю (TQM). Як свідчить досвід провідних світових підприємств, тільки усвідомивши ці концепції та зробивши їх основою діяльності, підприємства можуть досягти високого рівня ділової досконалості. Що ж таке TQM, які саме підходи підприємства високо оцінюються відповідно до Моделі?

Відповідно до підходів TQM якість трактується не стільки як якість виробленої продукції чи наданих послуг, стільки як якість роботи підприємства в цілому. Таким чином, TQM охоплює управління всіма аспектами діяльності організації і не може зводитися до діяльності випробувальної лабораторії чи ВТК.

Системи TQM найчастіше характеризують через набір концепцій, які відображають їх основні принципи та положення. Нижче наведено перелік основних таких концепцій:

### ***Орієнтація на результат***

Діяльність підрозділів поліції повинна бути спрямована на задоволеність інтересів усіх зацікавлених сторін: споживачів, працівників,

представників суспільства (як тих, що живуть безпосередньо поруч із організацією, так і в цілому). Підрозділи поліції повинні вивчати, гармонізувати і задовольняти потреби усіх цих сторін, розділяючи з ними вигоду від досягнутих результатів. При цьому треба мати на увазі, що часто побажання різних сторін можуть не тільки відрізнятись, але й суперечити одні одним. Розв'язання таких суперечностей і є одним з головних завдань при управлінні організацією.

Згідно з принципами TQM успішними вважаються не ті організації, які просто надають послуги відповідно до стандартів або вимог споживачів, а ті, які забезпечують високий рівень задоволеності споживачів, власного персоналу, успішно взаємодіють з постачальниками, допомагають у розв'язанні проблем суспільства і досягають при цьому високих фінансових результатів.

### ***Концентрація уваги на споживачах***

Споживач є кінцевим арбітром якості товару або послуги. При концентрації уваги на споживачах досягається глибоке розуміння потреб та вимог споживачів (як поточних, так і потенційних), а також того, які саме споживацькі цінності треба пропонувати.

Проводиться оцінка та аналіз ступеня задоволеності потреб споживачів, який впливає на рівень їхньої лояльності до організації.

Вивчаються потреби споживачів, а також пропонуються їм інновації, спрямовані на формування та задоволеність їхніх наявних потреб.

Споживачі широко залучаються до планування та удосконалення усіх процесів всередині організації, з ними налагоджуються взаємовигідні довготривалі стосунки.

### ***Лідерство та відповідність цілям***

Лідери розвивають культуру організації, забезпечують єдність та чіткість її цілей, створюють середовище, в якому люди можуть досягати досконалості. Вони управляють ресурсами та спрямовують зусилля організації в напрямку вдосконалення. Політика та стратегія розповсюджуються структуризованим та систематичним чином по всій організації, охоплюючи всі види ділової активності. Поведінка людей знаходиться у відповідності з цінностями організації, її політикою та стратегією.

Основний акцент у діяльності лідерів робиться не на примусі, наказі, контролі, а на переконанні, роз'ясненні, заохоченні.

### ***Управління, що ґрунтується на процесах і фактах***

Організація діє ефективніше, коли всі внутрішньо пов'язані види діяльності розглядаються як процеси і систематично управляються.

Рішення, що стосуються поточного управління та запланованих удосконалень, приймаються на підставі надійної інформації, що включає оцінку з боку зацікавлених сторін. Для обґрунтування прийнятих рішень розробляється система кількісних показників, що характеризують усі аспекти діяльності організації. Запроваджується система планування, відслідковування та вдосконалення показників.

Використовуються колективні методи прийняття рішення, щоб мінімізувати суб'єктивні фактори.

### ***Розвиток персоналу та його залучення до удосконалення***

Повний потенціал працівників вивільнюється через спільний набір цінностей, створення культури довіри та надання їм повноважень. Створюється сприятливий фон для залучення усіх людей до активності та інформаційного обміну, який підтримується можливостями навчання та підвищенням кваліфікації.

Працівники розглядаються не як пасивні виконавці розпоряджень та інструкцій, а як творча сила, яка активно впливає на роботу підприємства. Організація розділяє зі своїми працівниками відповідальність за результати своєї роботи, за якість продукції (послуг), за економічний стан.

Надання працівникам широких повноважень підкріплюється розгалуженою системою їх навчання та інформування, що не обмежується тільки питанням виконання безпосередніх обов'язків, а включає питання, необхідні для розвитку підприємства в цілому.

Система стимулювання персоналу, як морального, так і матеріального, спрямована не тільки на виконання планів, але й на активну участь у процесах удосконалення.

Яким чином підприємство може попередньо визначити свій рівень розвитку згідно з описаними фундаментальними концепціями. Для цього фахівці Європейського фонду управління якістю розробили спеціальну матрицю. Визначивши своє положення за кожним з рядків цієї матриці (найкраще, якщо це буде результат групового обговорення вищим керівництвом) організація може оцінити свої успіхи, визначити першочергові напрямки удосконалення (табл. 6.1).

*Табл. 6.1. Матриця управління якістю*

	Початковий рівень	На шляху до досконалості	Досконалий рівень
Орієнтація на результат	Визначені усі зацікавлені сторони	Потреби зацікавлених сторін оцінюються	Наявний чіткий механізм для збалансування очікувань всіх

		чітким і структурованим шляхом	зацікавлених сторін
Концентрація уваги на споживачах	Оцінюється рівень задоволеності споживачів	Встановлюються цілі та завдання, пов'язані з рівнем задоволеності споживачів. Вивчаються питання, пов'язані з лояльністю споживачів.	Задоволеність потреб споживачів виступає рушійною силою бізнесу. Питання, пов'язані з лояльністю споживачів, вивчаються, вимірюються і використовуються для удосконалення
Лідерство та відповідність цілям	Визначені місія та візія (бачення)	Політика, персонал і процеси узгоджені між собою. Наявна "модель" лідерства	Спільні цінності і "модельна" етика існують на всіх рівнях організації
Управління, що ґрунтується на процесах і фактах	Визначені процеси, необхідні для досягнення бажаних результатів	Порівняльні дані та інформація використовуються для встановлення цілей, що стосуються усіх процесів	Показники можливостей і стабільності процесів вимірюються, досліджуються і використовуються для удосконалення рівня виконання
Розвиток персоналу та його залучення до удосконалення	Персоналу надається відповідальність і права для розв'язання	Персонал є інноваційною і творчою силою для досягнення цілей організації	Персонал володіє повноваженнями для того, щоб діяти самостійно і вільно

	проблем		розповсюджувати знання та досвід
Постійне навчання, інновації та вдосконалення	Можливості для удосконалення ідентифікуються і використовуються	Цілі постійного удосконалення встановлюються для всіх працівників	Успішні інновації та удосконалення широко розповсюджені та інтегровані у загальну систему
Розвиток партнерства	Найявний процес вибору постачальників і управління ними	Визнаються удосконалення та досягнення постачальників; визначені ключові зовнішні партнери	Організація та її ключові партнери є взаємозалежними. Плани та політики розробляються спільно на базі спільних знань.
Відповідальність перед суспільством	Правові та нормативні вимоги аналізуються та виконуються	Активна участь у житті суспільства	Очікування суспільства вимірюються і використовуються для ініціації удосконалень

Можна оцінити досягнення організації за допомогою цієї матриці. А для більш точної і детальної оцінки, може стати у пригоді Європейська модель досконалості.

### ***Постійне навчання, інновації та вдосконалення***

Створюється культура постійного вдосконалення. Постійне навчання є основою для того, щоб ставати кращими. Заохочуються оригінальні думки та нововведення. Чітко усвідомлюється, що найкращим стає той, хто шукає власні шляхи до успіху, а не обмежується виконанням загальноприйнятих стандартів.

Будь-що в організації (діяльність, процес, продукт, послуга тощо) є об'єктом систематичного аналізу та перегляду з метою з'ясувати чи не можна зробити його кращим. Ніщо не робиться певним чином тільки тому, що воно робилося так протягом багатьох років.

Удосконалення аналізуються з погляду їх впливу на задоволеність потреб усіх зацікавлених сторін.

Впровадження удосконалень підтримується системою навчання та



інформування персоналу.

### ***Розвиток партнерства***

Організація діє найефективніше, коли вона встановлює взаємовигідні зв'язки з партнерами, що ґрунтуються на довірі, обміні знаннями та доцільній інтеграції. Подібні партнерські стосунки можуть встановлюватися з постачальниками, освітніми та науковими закладами, громадськими організаціями та органами державної влади.

Таке співробітництво може набувати різних організаційних форм: залучення партнерів до розробки стратегії та планів організації, створення спільних робочих груп, обмін інформацією та досвідом, фінансова та матеріальна взаємодопомога.

### ***Відповідальність перед суспільством***

Організація та її колектив приймають етичний підхід і намагаються бути кращими, ніж цього вимагають правила та закони. Важливими складовими стратегії організації стають питання, пов'язані із захистом навколишнього середовища, ресурсозбереженням, благодійністю, участю у житті суспільства.

Організація є відкритою для суспільства, інформує його про свою діяльність, про ключові інновації та нововведення.

Треба зазначити, що на відміну від підходів до управління організацією, що ґрунтуються на стандартизації, підходи TQM є дуже гнучкими та м'якими, у них фактично відсутні цілком обов'язкові елементи чи вимоги. TQM часто розглядають як загальну філософію управління, яка визначає лише базові ідеї та концепції, залишаючи організаціям свободу вибору тих чи інших шляхів їх реалізації. Тому вищенаведений перелік концепцій не є постійним чи вичерпним, він може модифікуватися та вдосконалюватися в міру накопичення досвіду управління організаціями та підвищення рівня їх досконалості.

Впровадження принципів TQM вимагає зміни психології працівників поліції, які повинні відчувати себе не просто виконавцями, а членами єдиного колективу і бути готовими разом працювати для його успіху. Можна сказати, що TQM це передовсім люди, які готові постійно шукати можливість вдосконалення як власної діяльності, так і діяльності організації в цілому, а також — керівники, які завжди готові вислухати та підтримати пропозиції, спрямовані на вдосконалення. Працівники організації повинні відмовитися від філософії: "Я тільки працюю на своєму робочому місці, виконую розпорядження, а інше мене не цікавить", а лідери організації — від авторитарного стилю керівництва: "Я тут головний, а справа усіх інших — тільки виконувати мої розпорядження". Така зміна психології не досягається

одним наказом, вона вимагає тривалої та кропіткої роботи з переконання персоналу, пояснення йому нових підходів, але тільки вона дозволяє підприємству досягти високого рівня ділової досконалості.

### 1.3. Процесний підхід до організації діяльності з надання послуг поліцейського менеджменту

#### *Загальний вигляд Європейської моделі досконалості*

Європейська модель досконалості є описом "ідеальної" організації, якою її бачать зараз у Європі. Модель складається з восьми критеріїв. Три з них описують діяльність організації, підходи, які вона використовує для досягнення результатів; чотири критерії — результати, яких досягає організація за рахунок використання цих підходів.

Модель, яка визнає існування багатьох підходів для досягнення стабільної досконалості в усіх аспектах діяльності, ґрунтується на такому твердженні: досконалі результати з погляду ефективності, споживачів, персоналу і суспільства досягаються через очолювані лідерами політику і стратегію, належне управління персоналом, партнерськими стосунками, ресурсами і процесами (див. рис. 6.1).

На малюнку стрілки підкреслюють динамічний характер моделі. Вони показують, що нововведення та навчання допомагають вдосконалювати підходи, які, в свою чергу, призводять до покращення результатів діяльності.

Кожен із критеріїв складається з ряду підкритеріїв:



Рис. 6.1. Європейська модель ділової досконалості

#### **Критерій 1. Лідерство**

1 а. Лідери розробляють місії, візії та систему цінностей і виступають носіями загальної культури ділової досконалості.

1б. Лідери персонально беруть участь у розробці, впровадженні та постійному вдосконаленні системи управління підприємством.

1в. Лідери співробітничать зі споживачами, партнерами та суспільством.

1г. Лідери заохочують, підтримують та відзначають працівників підприємства.

### **Критерій 2. Політика та стратегія**

2а. Політика та стратегія базуються на нинішніх та майбутніх потребах та очікуваннях зацікавлених сторін.

2б. Політика та стратегія базуються на інформації, отриманій в наслідок оцінки ефективності, досліджень, навчання та творчої діяльності.

2в. Політика і стратегія розроблені, переглядаються та оновлюються.

2г. Політика і стратегія розповсюджуються та впроваджуються.

### **Критерій 3. Персонал**

3а. Людські ресурси плануються, управляються і вдосконалюються.

3б. Знання та компетенція персоналу визначаються, розвиваються і постійно підвищуються.

3в. Залучення персоналу і надання йому повноважень.

3г. Наявність діалогу між організацією і її працівниками.

3д. Заохочення, визнання та піклування про персонал.

### **Критерій 4. Партнерство і ресурси**

4а. Управління зовнішніми партнерськими стосунками.

4б. Управління фінансами.

4в. Управління нерухомістю, обладнанням та матеріалами.

4г. Управління технологіями.

4д. Управління інформаційними та інтелектуальними ресурсами.

### **Критерій 5. Процеси**

5а. Процеси систематично розробляються і управляються.

5б. Процеси вдосконалюються з використанням інновацій для повного задоволення споживачів та інших зацікавлених сторін.

5в. Проектування та розробка продуктів та послуг на основі потреб та очікувань споживачів.

5г. Виробництво, продаж та обслуговування продукції та послуг.

5д. Управління зв'язками зі споживачами та їх розширення.

### **Критерій 6. Результати, що стосуються споживачів**

6а. Показники рівня сприйняття.

6б. Показники ефективності.

### **Критерій 7. Результати, що стосуються суспільства**

7а. Показники рівня сприйняття.

7б. Показники ефективності.

## **Критерій 8. Основні ділові результати**

8а. Основні результати діяльності.

8б. Основні показники ефективності.

### ***Логіки RADAR***

В основі моделі лежить логіка, відома під назвою RADAR, яка складається з чотирьох елементів:

Результати — Results

Підхід — Approach

Застосування — Deployment

Оцінка та Перегляд — Assessment and Review

Згідно з цією логікою підприємство повинне:

- В рамках процесу реалізації своєї політики та стратегії визначити результати, яких потрібно досягти. Ці результати охоплюють ефективність роботи підприємства як фінансової одиниці, а також сприйняття зацікавленими сторонами;
- Запланувати та розробити комплексний набір підходів для досягнення необхідних результатів як тепер, так і в майбутньому;
- Систематично застосовувати підходи для забезпечення їх повного впровадження;
- Оцінювати та переглядати наслідки реалізації підходів, ґрунтуючись на спостереженні та аналізі досягнутих результатів та накопиченому досвіді. Там, де це необхідно, — визначати, надавати пріоритети, планувати та впроваджувати вдосконалення.

При використанні моделі в організації, наприклад, для самооцінки, елементи логіки RADAR — Підхід, Застосування, Оцінка та Перегляд — повинні стосуватися кожного підкритерію сприяння, елемент Результати повинен адресуватися до критеріїв результатів.

### ***Результати***

Критерії результатів повинні дати відповідь на те, чого досягла організація. У досконалої організації результати покажуть позитивні тенденції і/або стабільно високий рівень; відповідність встановленим цілям, які будуть досягнуті чи перевищені; позитивне порівняння з іншими організаціями. Ці результати будуть зумовлені ефективними підходами організації. Крім того, діапазон результатів повинен охоплювати усі сфери діяльності організації.

### ***Підходи***

Цей елемент повинен давати відповідь на питання, що організація планує робити та причини цього. У досконалої організації підходи повинні бути обґрунтованими — мати чіткі раціональні, добре описані та розроблені

процеси, а також бути чітко орієнтованими на потреби зацікавлених сторін. Крім цього, підходи повинні бути інтегрованими — підтримувати політику і стратегію, бути пов'язаними в разі необхідності з іншими підходами.

### ***Застосування***

Цей елемент повинен давати відповідь, що реально організація робить для впровадження підходів. У досконалої організації підхід систематичний і повинен бути впроваджений у відповідній сфері діяльності.

### ***Оцінка та Перегляд***

Цей елемент повинен описувати діяльність організації щодо оцінки та перегляду як підходів, так і їх застосування. У досконалої організації підходи та їх застосування повинні бути об'єктом регулярного вимірювання, повинно передбачатися навчання за їх результатами. Дані вимірювання та навчання повинні використовуватися для визначення, надання пріоритетів, планування та впровадження вдосконалень.

[Повернення до змісту](#)