

3. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Коломоєць Т. О. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с
4. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
5. Подьячев К. В. Обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма гражданского участия : автореф. дис. на соискание ученой степени канд. пол. наук : спец. : 23.00.02 “Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии” / К. В. Подьячев. – М., 2007. – 19 с.
6. Адміністративно-процедурний кодекс України [Електронний ресурс] : Законопроект від 18 липня 2008 р. № 2789. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2789&skl=7
7. Батанов О. В. Конституційно-правовий статус територіальної громади в Україні : монографія ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Концерн «Видавничий дім «Ін Юре», 2003. – 512 с.
8. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97. – ВР. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
9. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні : організаційно-правові засади [Електронний ресурс] : навчальний посібник / Ославський М. І. – К. : Знання, 2009. – 216 с. – Режим доступу : http://ualib.com.ua/b_159.html
10. Гнатова Г. В. Шляхи вдосконалення роботи органів державної влади всіх рівнів зі зверненнями громадян як одного з основних чинників впевненості та довіри народу до влади / Г. В. Гнатова // Держава та регіони. – 2005. – № 2. – С. 62–64.

ПОТІП М. М.,
викладач кафедри
загально-правових дисциплін
(Дніпропетровський
гуманітарний університет)

УДК 347. 97 (477)

ЩОДО ЯКОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглянуто фактори (процедури, процеси), що впливають на якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування під час надання послуг.

Ключові слова: система управління якістю, суб'єкти послуг, процедура, система критеріїв здатності державного органу, адміністративна послуга.

Рассмотрены факторы (процедуры, процессы) которые влияют на качество реализации компетенции органами государственной власти и местного самоуправления при предоставлении услуг.

Ключевые слова: система управления качеством, субъекты услуг, процедура, система критериев способности государственного органа, административная услуга.



The factors (procedures, processes) that affect the quality of the competence realization by the state power and local self-government agencies in the services supply were considered.

Key words: *quality management system, subjects of the services, procedure, set of criteria of the governmental agency possibility, administrative service.*

Вступ. Становлення України як демократичної, соціальної, правової держави зумовлює необхідність ефективного функціонування державного механізму в єдності вищих, центральних і місцевих органів та самоврядних організацій. Цьому сприяють сучасні політичні й економічні перетворення в Україні, яким властиво забезпечення наближення влади до народу, підвищення якості надання адміністративних послуг громадянам. Окреслені перетворення потребують від владних державних та місцевих структур ефективної діяльності відповідно до пріоритету загальнолюдських цінностей, прав та свобод людини і громадянина, реформації пріоритетних сфер суспільного життя з орієнтацією на якість послуг населенню.

Питання якості з надання адміністративних послуг нині займає одну з ключових позицій у доктринах державного управління та адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Таким чином, якість послуг, що надається громадянам органами державної влади та місцевого самоврядування, на пряму залежать від якості реалізації ними власної компетенції, тобто алгоритмічних можливостей професійно діяти у межах законних повноважень, задовольняючи потреби та інтереси населення.

Однак дієвість визначених алгоритмічних можливостей низька через недостатній рівень розробленості змісту самої компетенції та її результативності у сучасній вітчизняній юриспруденції. Жваве обговорення змісту компетенції влади як загальнотеоретичного явища (С. В. Воробйова, Ю. А. Тихомиров) та важливого елементу державного управління (Л. П. Волкова, Т. М. Бялкіна) відбувається в Росії, оскільки обумовлюється особливістю державного устрою, в якому виникає велика кількість суперечок під час розмежування компетенції федерації, її органів та органів місцевого самоврядування. В Україні питання компетенції висвітлюється в контексті конституційної реформи (П. М. Любченко) або ж розкривається з огляду на конкретні сфери державного управління (В. М. Норов, І. Б. Ковтун, Т. О. Коваленко та ін.). Незважаючи на те, що компетенція органів державної влади та місцевого самоврядування стала темою багатьох наукових досліджень, наразі у вітчизняному правознавстві немає жодної масштабної спроби дослідити якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування як явища.

Розкриття визначеної проблеми ускладнюється й тим, що питання розвитку й підвищення ефективності систем управління якістю в різних типах організацій, у тому числі органах державної влади та місцевого самоврядування, вивчають і широко висвітлюють переважно зарубіжні автори. У вітчизняній же юриспруденції воно тільки-но починає викликати зацікавленість як критерій, що сприяє підвищенню ефективності діяльності будь-якої організації, в тому числі регіональної, державної чи наддержавної.

Постановка завдання. Мета дослідження – узагальнення основних положень якості реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування через з'ясування сутності цього явища, вивчення та узагальнення факторів, які впливають на неї; здійснення оцінки впливу системи управління якістю на підвищення конкурентоспроможності органів державної влади та місцевого самоврядування як організацій.

Результати дослідження. Із суто теоретичного погляду, система управління якістю – це сукупність процедур, процесів і ресурсів, необхідних для управління якістю в організації. Її мета – сформулювати у керівництва організації та у споживача впевненість у тому, що послуга, яка надається, відповідатиме встановленим вимогам якості. У такому випадку якість виступає як певна властивість послуги, що робить її більш придатною для споживання [1, с. 957].

З огляду на визначене, якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування може виступати як критерієм оцінки послуги, яка надається



посадовою особою (необхідною, наприклад, під час здійснення контролю діяльності), так і властивістю, що відрізняє одну й ту ж надану в різний час, різним суб'єктам послугу за повнотою та результативністю в реалізації покладених на орган державної влади чи місцевого самоврядування функцій. Саме через це ми не можемо відкидати важливість даного явища, оскільки воно напряду впливає на дієвість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування й дає можливість контролювати їх діяльність як під час процесу надання послуги, так і в кінцевому результаті.

У зв'язку з цим упровадження до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування концептуальних систем управління якістю – ефективний крок адміністративної реформи, яка провадиться в Україні. Це підтверджує й практика, яка засвідчує: якщо в організації, у тому числі й в органах державної влади та місцевого самоврядування, не будуть вироблені чіткі цілі та політика якості, не буде визначено відповідальність керівництва й не створено мотивацію персоналу до поліпшення результатів державно-владної роботи, то досягти ефективності функціонування систем управління якістю в організації буде неможливим.

Ефективність будь-якого явища або діяльності ґрунтується, як відомо, на певних засадах, принципах. Діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування також має ґрунтуватися на принципах побудови систем управління якістю, що знайшли своє відбиття у ДСТУ ISO9000: 2001 Системи управління якістю [2]. Зокрема на таких, як:

1) Орієнтація на результат та концентрація уваги на особі, що звертається за наданням послуг до органу державної влади та місцевого самоврядування. Діяльність співробітників органів державної влади та місцевого самоврядування має бути спрямована на задоволення потреб усіх зацікавлених сторін – громадян (у тому числі іноземних), підприємств, установ або організацій. Підвищувати авторитет органів державної влади та місцевого самоврядування. На жаль на сьогодні орієнтації на якісний результат у посадових осіб немає. Звернення громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування закінчується безрезультатним листуванням, яке виникає тільки через вимоги, зазначені в Законі України «Про звернення громадян».

2) Визначальна роль керівництва. Керівник органу державної влади або місцевого самоврядування повинен розвивати культуру організації, забезпечувати єдність та чіткість цілей, створювати середовище, в якому персонал досягає досконалості, управляє ресурсами та спрямовує зусилля підлеглих й усїєї організації в напрямку удосконалення. Нині багатьом керівникам, на жаль, не вистачає навіть базових знань з управління, не говорячи вже про спеціальну підготовку з управлінської діяльності.

3) Залучення всіх співробітників. Цей принцип системи управління якістю передбачає розглядати персонал не як пасивних виконавців розпоряджень та інструкцій, а як творчу силу, що активно впливає на результативність та якість роботи. Надання працівникам повноважень необхідно підкріплювати розгалуженою системою їх навчання та інформування, що не обмежується виконанням безпосередніх обов'язків, а охоплює питання, необхідні для розвитку професійних здатностей та самоконтролю. Розглядаючи цей принцип, стикаємося з тим, що творчий підхід працівника в органах державної влади та місцевого самоврядування не підтримується керівництвом. Пострадянські тези про те, що зацікавленість власною діяльністю та креативність не можлива в обмежених правами та обов'язками рамках службової діяльності, дуже впливає на якість послуг, що надаються працівниками органів державної влади та місцевого самоврядування. А якщо говорити про підвищення кваліфікації, отримання нових навичок, то це й взагалі сприймається як додаткове нецікаве навантаження, викликає у працівників дискомфорт.

4) Постійне навчання, інновації та вдосконалення. Цей принцип впливає з попереднього. Він потребує формування в організації культури постійного вдосконалення й навчання, заохочення оригінальних думок та нововведень.



5) Розвиток партнерства. Цей принцип однозначно важливий для діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Загальновідомо, що організація ефективна тоді, коли вона встановлює взаємовигідні зв'язки з партнерами, що ґрунтуються на довірі, обміні знаннями та доцільній інтеграції. Подібні партнерські відносини можуть установлюватися між тими ж органами державної влади та місцевого самоврядування; між органами державної влади та місцевого самоврядування і громадськими організаціями й набувати різних нових організаційних форм.

6) Управління базується на процесах і фактах. Органи державної влади та місцевого самоврядування діятимуть ефективніше, якщо всі внутрішньо пов'язані види діяльності розглядатимуться як процеси й системно управлятимуться ними. Першим кроком у вирішенні цього питання має бути сприйняття діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування як процесу саме законодавцем. Закріплена в нормативних актах діяльність зазначених організацій повинна сприйматися як системний процес, викладений у чітко визначених, прописаних алгоритмах діяльності, чого на сьогоднішній день ми, на жаль, не спостерігаємо в системі українського законодавства.

Розглянута система принципів, наводить нас на думку про те, що якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування залежить від низки факторів, які ми поділили на зовнішні та внутрішні. До зовнішніх факторів, які впливають на якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування, можна зарахувати економічні, політичні та соціальні чинники. Ще одним важливим зовнішнім фактором, який впливає на якість, що розглядається, який уже був названий під час розгляду принципів системи управління якістю, є законодавче забезпечення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування. Саме до нього необхідно поставити такі вимоги, як гнучкість (тобто швидке пристосування до плінних умов життя суспільства), алгоритмічність (розгляд діяльності посадових осіб як процесу, який можна вирішити за допомогою визначених законом алгоритмів) та універсальність.

До внутрішніх факторів, що визначають якість реалізації компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування належать: якість кадрів (компетентність, здатність до прийняття креативних рішень у рамках наявних можливостей, бажання підвищувати свою кваліфікацію); компетентне керівництво (поєднує в собі знання, здатність до постановки цілей та контролю, креативного вирішення поставлених перед органом завдань); доцільна структура органу (чітко встановлена підвідомчість з повно визначеним колом питань, які підлягають розв'язанню; відповідність між кількістю населення, що обслуговується, та кількістю підрозділів органів державної влади та місцевого самоврядування).

Визначені фактори перекликаються з Європейською моделлю ділової досконалості EFQM, розробленою Європейським інститутом державного управління й рекомендованою до використання в бюджетних установах та органах державної влади й моделлю самооцінювання CAF. Остання модель є загальною системою самооцінки державного сектора, спрямованою на підтримку процесу управління надання високоякісних управлінських послуг, її девіз – «Вдосконалення через самооцінку». Вона спрямована на всебічний аналіз діяльності, дає змогу визначити слабкі місця управління та виробити заходи з метою його вдосконалення. Цікаво, що дана система активно впроваджується Всеросійською організацією якості (ВОК) з 2006 р. До речі, слід зазначити позитивність запозичення досвіду створення в Росії самої ВОК за ініціативою як Держстандарту Росії, так і ряду громадських організацій. Її діяльність спрямовано на вдосконалення не тільки якості виробничих, але й управлінських процесів.

Модель CAF включає в себе дві групи критеріїв: «можливості» і «результати». Критерії групи «можливості» дають розуміння й допомагають оцінити, як досягаються результати. Група критеріїв «результати» включає основні показники та результати діяльності, тобто, чого досягла організація, використовуючи наявні можливості. Фундаментальною основою CAF є усвідомлення того, що найкращих результатів діяльності державних організацій та відмінної якості управління досягають завдяки лідерству керівництва, яке розробляє стратегію й реалізує



плани, згуртовує працівників, ефективно розпоряджається ресурсами і забезпечує ефективне функціонування процесів. Іще один акцент в даній системі здійснюється на інновації та навчанні, що відбивається на результатах.

Позитивною особливістю даної програми, на нашу думку, є оцінка результатів не тільки для персоналу чи організації, як це прийнято в сучасних державних організаціях, але й для громадян і суспільства. Таким чином, органи державної влади та місцевого самоврядування на підставі такої оцінки можуть оцінити свою ефективність як частини цілого.

Концепції EFQM та CAF – це непоодинокі розробки. У сучасних концепціях постійного вдосконалення та поліпшення діяльності, які з певними модифікаціями може бути використано в практиці діяльності вітчизняних організацій різних типів. Наприклад, цікавість викликає концепція Lean («бережливого виробництва»). У її основу покладено підходи до виявлення найпроблемніших зон (ділянок) в адміністративній діяльності, де є найбільші втрати або помилки. До таких втрат, зокрема, належать: дублювання функцій; повторна робота з документами та повторні записи; помилкові записи; нераціональні переміщення співробітників та непродуктивні дії; виконання непотрібної роботи або підготовка звітів наперед; тривалі очікування на підписи документів та їх узгодження; невикористаний потенціал працівників [3, с. 198]. Зазначені проблеми існують майже в кожній ланці державних органів та органів місцевого самоврядування. Тому не можемо не погодитися, що впровадження даної концепції дає змогу узгодити рівень якості та витрати на якість (час виконання, кількість працівників тощо).

Висновки. З огляду на викладене, зазначимо, що якість реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування – це система критеріїв за допомогою яких визначається здатність державного органу вирішувати питання, що входять до його відання, у межах законодавчо визначених за ним повноважень з метою виконання функцій держави.

Підвищення якості реалізації компетенції органами державної влади та місцевого самоврядування – це актуальний, а головне реальний процес, можливий за таких умов: розробка та впровадження до діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування програм на ґрунті концепцій постійного вдосконалення та поліпшення діяльності; визначення чітких критеріїв оцінки якості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування; удосконалення нормативно-правової бази, що забезпечує реалізацію компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування з урахуванням, що виконавча діяльність є процесом, який потребує чіткої алгоритмізації; розробка та забезпечення програм реалізації підвищення кваліфікації кадрів органів державної влади та місцевого самоврядування з усвідомленням ними чітких цілей не тільки самої організації зокрема, а також її ролі у створенні ефективної держави.

Список використаних джерел:

1. Тлумачний словник сучасної української мови: Загальноживана лексика. Близько 60 000 слів ; за заг. ред. проф. В. С. Калашника. – Х. : ФОП Співак Т. К., 2009.
2. ДСТУ ISO9000: 2001 Системи управління якістю. Основні положення та словник. – К. : Держстандарт України, 2001.
3. Попович Т. Розвиток сучасних концепцій систем управління якістю // Українська наука: минуле, сучасне, майбутнє. – 2011. – Випуск 16. – С. 191–200.

