

## ОРГАНИЗАЦИОННО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ

Зорин Ю.В., канд техн.наук, академик РАПК

Федеральной программой государственной поддержки местного самоуправления в ближайшем будущем планируется реализовать ряд крупномасштабных мероприятий межотраслевого характера, направленных на дальнейшее расширение полномочий и ответственности органов местного самоуправления, в части решения проблем касающихся жизненно-важных интересов населения данных регионов. К их числу относятся, прежде всего, проблемы контроля безопасности и качества продукции и услуг, реализуемых на территории региона, обеспечения безопасности производственных объектов и процессов для персонала предприятий, населения регионов и окружающей среды, повышения конкурентоспособности выпускаемой в регионе продукции и т.д.

Для отечественных органов государственного управления различного уровня примером может служить руководство Европейского сообщества (ЕС), правительственных органов и предприятий Европы, активно развивающих сотрудничество в области качества в целях «стимулирования экономического роста, увеличения занятости и повышения конкурентоспособности компаний». Не только экономические структуры, но и общественные службы (школы и администрации местного, регионального и государственного уровней) вместе заново строят свои взаимоотношения и способы работы в целях организации и управления общим проектом под названием «Качество на службе обществу».

Общая концепция обеспечения «качества жизни» находит все большее распространение в сфере государственного и муниципального управления. Многие зарубежные политики, ученые и экономисты считают, что в ближайшем будущем обобщающий показатель «качество жизни» станет основным показателем при оценке эффективности результатов деятельности

органов государственного и муниципального управления. Пропаганду концепции обеспечения «качества жизни» в целях более широкого ее применения в практической деятельности органов государственного и муниципального управления в настоящее время осуществляют ряд специализированных подразделений организации объединенных наций (ООН), международных научно-технических и общественных организаций (ЮНЕСКО, ИСО, МОПС и др.)

В отличие от комплексного показателя «уровень жизни», учитывающего средний для населения территориального объединения или страны доход, обобщающий показатель «качество жизни» учитывает в своем составе такие аспекты процесса потребления как качество воздуха, воды, пищи, жилья, одежды, предметов домашнего обихода, уровень безопасности на работе, в быту и на отдыхе и т.п.

Общая заинтересованность руководства страны и регионов, поставщиков и потребителей продукции из других регионов, хозяйствующих субъектов и населения региона в повышении «качества жизни» создает необходимые предпосылки для создания и развития территориальных систем качества, создаваемых и функционирующих для достижения политики и целей руководства регионов в области качества. Управлением в системе качества, при этом, должны охватываться все административные (организационные) и технические факторы, влияющие на качество продукции и жизни населения в регионе, что объективно предопределяет необходимость развития теоретических основ и методик управления процессами достижения установленных целей в области качества.

Развитие теоретических основ управления качеством на современном этапе предопределено бурно развивающимися в последние годы интеграционными процессами синтеза научного знания в области технологии, организации и управления промышленным производством. Общая теория систем, техническая кибернетика, системотехника, прогностика, квалиметрия, статистика, математическое моделирование и т.д.

– науки, лежащие в основе современных теорий в области управления качеством, представляют собой примеры синтетических научных теорий, интегрирующих в своем составе достижения математических, естественных, технических и экономических наук. Как отмечает американский экономист В.Леонтьев, «современная экономика, в известной степени схожая с наделенными обратными связями механизмами, должна рассматриваться как сложная система, в которой происходят взаимосвязанные процессы. Каждая отрасль, каждый вид деятельности потребляет продукты и услуги других секторов экономики и в то же самое время поставляет им свои продукты и оказывает услуги. Точно также, как рабочие характеристики современного механизма определяются техническими характеристиками составляющих его средств связи, измерения и управления, так и характеристики функционирования экономики зависят от характеристик ее составных частей, а также от способов увязки их в единое целое и не случайно, что на некоторых стадиях своей работы современные экономисты прибегают к использованию систем дифференциальных уравнений, похожих на те, которые применяют разработчики самоуправляющихся машин».

В основе современных научных концепций управления качеством лежит системный подход, без применения которого невозможно обеспечить достижение целей и решения поставленных задач в области качества. Данный вывод закреплён в содержании международных стандартов семейства ИСО 9000, широко используемых в международной, зарубежной, а в последнее время и с отечественной практике в качестве организационно-методической и нормативной базы для оценки и совершенствования деятельности различных организаций в области качества. Под термином «организация» подразумевается любое системное образование: предприятие или его составная часть, район, город, республика и т.п.

Термин «система качества региона» может быть определен как *совокупность организационной структуры, методик, процессов и ресурсов, выделяемых органами управления региона, предприятиями и организациями*

*различных отраслей и форм собственности для разработки и реализации организационных, технических, социальных, информационных и экономических мер и действий, направленных на разработку и реализацию политики в области качества.*

На каждом иерархическом уровне региона (район, город, область, объединение областей) по видам однородной деятельности или продукции должны формироваться и осуществляться необходимые управляющие воздействия, реализовываться специальные и обеспечивающие функции, позволяющие достигать установленные цели управления и составляющие в своей совокупности региональную интегрированную систему качества.

Многообразие факторов, определяющих специфические условия состояния и развития экономики региона и оказывающих существенное влияние на безопасность и качество закупаемой, производимой и потребляемой регионом продукции (услуг), объективно предопределяют необходимость разработки новых и развития известных теоретических положений в целях их эффективного использования при проектировании и совершенствовании региональных систем качества, систем качества предприятий и организаций, функционирующих на территории региона.

Отсутствие до настоящего времени единой, общепризнанной методологии решения задач организации, координации, интеграции процессов управления качеством на региональном уровне, оценки качества и эффективности действующих и проектируемых интегрированных систем управления качеством, а также специфические условия переходного периода от командно-административных методов управления отечественной экономикой к преимущественно экономическим методам управления, не позволяют напрямую использовать передовой зарубежный опыт.

На основе структурно-морфологического и функционального анализа перспективных и действующих систем качества различных организаций разработана и приведена на рис.1 концептуальная модель региональной



интегрированной системы качества, отражающая сложный, разнообразный состав ее функций.

В структуре системы качества выделены следующие функциональные подсистемы:

подсистема планирования качества, предназначенная для установления требований к продукции, параметрам производственных процессов;

подсистема управления качеством, предназначенная для выявления и устранения причин выявленных несоответствий показателей качества продукции;

подсистема обеспечения качества, предназначенная для создания в производстве условий предупреждающих возможные несоответствия показателей качества продукции установленным требованиям;

подсистема улучшения качества, предназначенная для непрерывного повышения эффективности и результативности процессов с целью увеличения прибыли предприятий, его заказчиков и потребителей;

подсистема подготовки к сертификации, предназначенная для оказания консалтинговых услуг организациям, проводящим подготовку к сертификации, и создания эффективно функционирующей сети аккредитованных испытательных лабораторий и органов по сертификации, удовлетворяющих потребности региона в сертификационных услугах.

В состав каждой из выделенных подсистем входят общие и специальные функции управления качеством, которые применительно к каждой из подсистем имеют различия в составе и содержании решаемых задач.

К общим функциям системы качества отнесены классические функции управления: прогнозирование, планирование, организация, координация, учет, контроль, анализ, регулирование, мотивация.

В состав специальных функций системы качества включены функциональные элементы, регламентированные содержанием международных стандартов семейства ИСО 9000, а также комплексы мер,

оказывающие существенное влияние на эффективность системы качества, такие как:

стандартизация – деятельность по непрерывному совершенствованию нормативной базы системы качества региона;

каталогизация продукции – деятельность, предусматривающая составление кратких описаний выпускаемых и планируемых к выпуску видов продукции, содержащих количественные характеристики ключевых показателей качества продукции;

паспортизация средств технологического оснащения и условий внешней среды – деятельность, предусматривающая периодический контроль и регистрацию фактических значений параметров, влияющих на ключевые показатели качества продукции;

сертификация – деятельность аккредитованных в установленном порядке органов по подтверждению соответствия различных объектов (продукции, процессов, производств, систем качества и т.п.) установленным требованиям.

Вышеперечисленные функции системы качества в сочетании с типовыми видами обеспечения (правовым, организационным, методическим, кадровым, экономическим, техническим, материальным, метрологическим, информационным, административно-хозяйственным, финансовым) создают эффективный механизм управления качеством, охватывающий своим воздействием все этапы жизненного цикла закупаемой, производимой и потребляемой в регионе продукции, на всех уровнях регионального управления.

Иерархичность структуры системы качества регионального уровня на концептуальном уровне может быть схематично отражена в трехмерной системе координат, в которой на оси Z выделяются уровни управления системой (субъект РФ (республика, край, область), город, район и т.п.), по оси X – функции системы качества, по оси Y – виды деятельности и продукции, производимые и потребляемые в регионе. Макет для отражения

структурной схемы региональной многоуровневой системы качества приведен на рис.2. На каждом иерархическом уровне региона (район, город, область, объединение областей) по видам однородной деятельности и продукции должны формироваться управляющие воздействия, реализовываться общие, специальные и обеспечивающие функции, позволяющие достигать установленные цели управления.

Для создания возможности проведения количественной оценки и анализа разработанной или функционирующей модели системы качества по каждому виду однородной продукции  $i$  (авиационная, пищевая, парфюмерно-косметическая и т.д.) или виду деятельности (ремонтные услуги, связь, строительство и т.п.), а также по каждой функции системы качества  $j$  (планирование, координация, испытание продукции и т.д.), должны быть известны критерии их качества и эффективности -  $W_i, W_j$ , оцениваемые в единой шкале измерения. В этом случае количественные значения обобщенных критериев эффективности функционирования региональных систем управления качеством уровня "К" ( $W_k$ ) могут быть определены и проанализированы на основе следующей функциональной зависимости:

$$W_k = F \{ W_{ki}, W_{kj} \} = c_k \sum_{i=1} a_{ki} W_{ki} + d_k \sum_{j=1} b_{kj} W_{kj}, \quad (1)$$

где  $c_k, a_{ki}, d_k, b_{kj}$  - коэффициенты весомости при комплексных показателях эффективности  $W_{ki}, W_{kj}$

Создаваемые региональные системы качества, в отличие от созданных ранее, должны разрабатываться не "сверху вниз", а "снизу вверх", т. е. исходя из целей и интересов всех ее участников, строго по принципу добровольности, обеспечивать экономические и иные преимущества всем ее участникам системы.

Разработка и развитие региональной интегрированной системы качества должны осуществляться на плановой основе в рамках региональных целевых программ, в выполнении которых должны принимать совместное участие



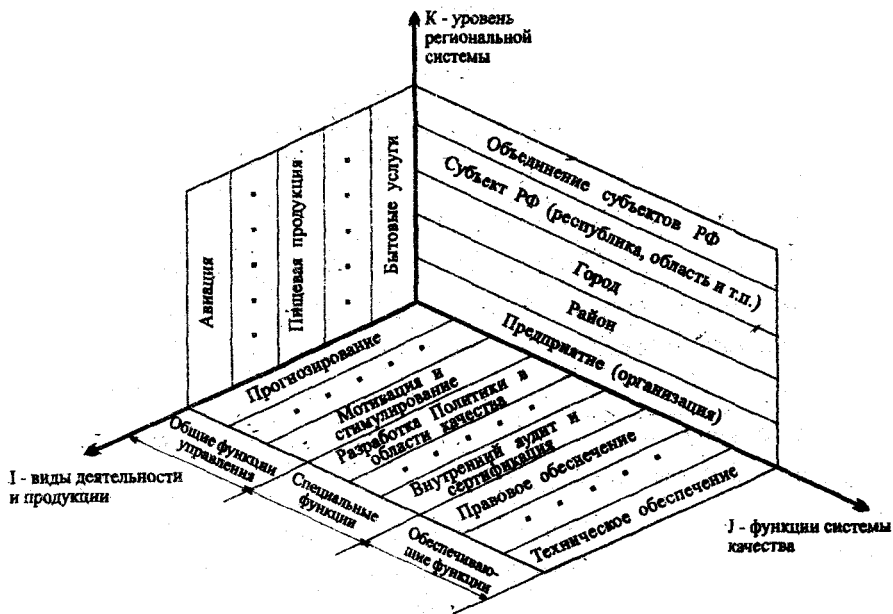


Рис.2. Макет региональной многоуровневой системы качества

территориальные органы федеральной власти, органы местного самоуправления, общества защиты прав потребителей, научно-технические и общественные организации, предприятия–поставщики и потребители продукции.

Программы должны предусматривать организационное и нормативно-методическое обеспечение работ по развитию обязательной и добровольной сертификации, совершенствованию действующих производств, выполнению требований законодательства Российской Федерации на потребительских рынках.

Разработке системы качества должно предшествовать формирование Политики региона в области качества, в числе приоритетных в которой должны быть выделены следующие цели:

- обеспечение безопасности окружающей среды, продукции, процессов и услуг;

- соблюдение прав потребителей, интересов государства и субъектов хозяйственной деятельности региона;

- обеспечение единства измерений;

- предупреждение экологических и экономических потерь, связанных с производством, контролем, транспортированием, хранением, реализацией и эксплуатацией опасной продукции;

- содействие потребителям региона в проведении компетентной оценки безопасности и качества отечественной и импортной продукции и услуг;

- общее оздоровление и повышение эффективности экономики региона.

По мере достижения вышеперечисленных целей приоритеты в региональной политике должны последовательно смещаться в сторону следующей группы целей:

- повышение качества и конкурентоспособности продукции, процессов и услуг местных товаропроизводителей;

- повышение экспортного потенциала региона;

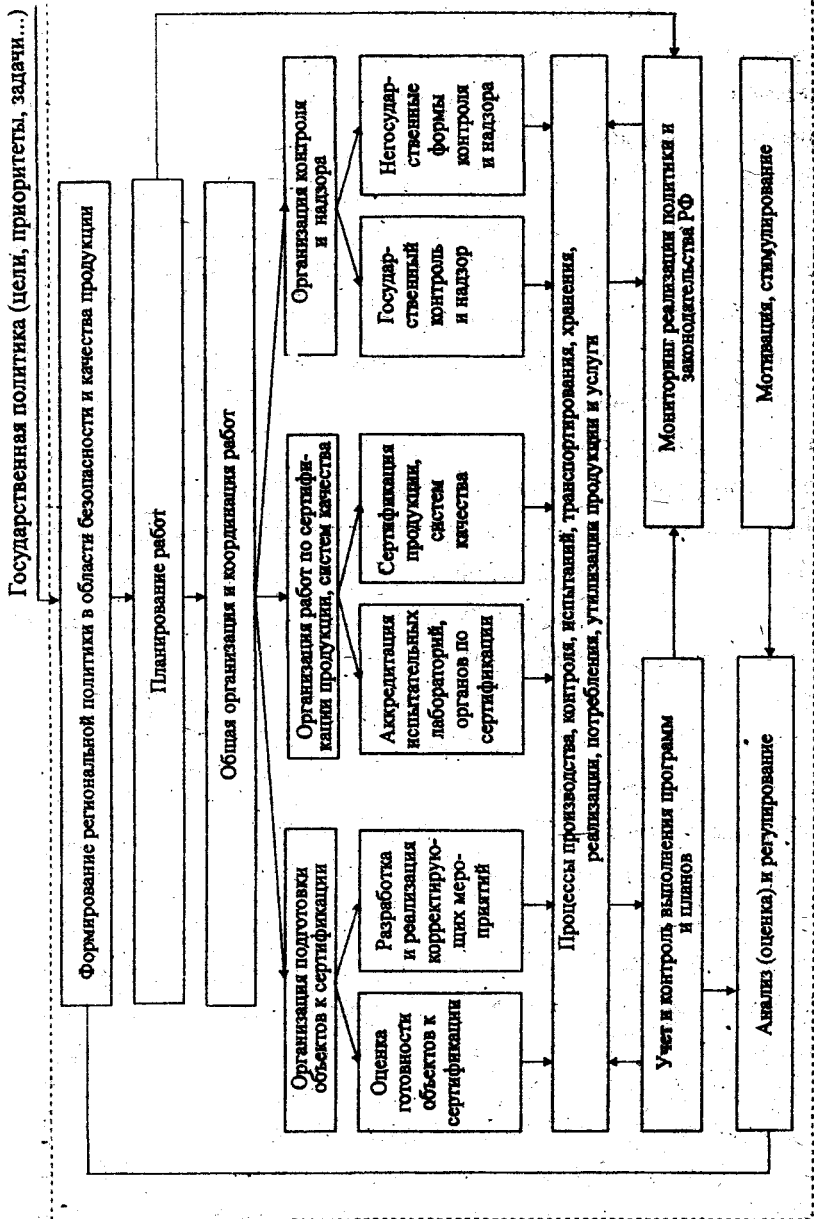


Рис.3. Функциональная структура системы реализации региональной политики в области безопасности и качества продукции

минимизация ресурсов и затрат на производство, сертификацию и реализацию продукции и т.д.

Учитывая, что в современных условиях актуальность решения проблем обеспечения безопасности продукции и услуг чрезвычайно высока, разработку региональных систем качества следует начинать с создания подсистемы управления безопасностью продукции и услуг, используя общенаучные принципы организации сложных систем. Функциональная структура системы реализации региональной политики в области безопасности и качества продукции приведена на рис.3.

Основополагающими для разработки и реализации целевых региональных программ по качеству являются общенаучные принципы организации сложных систем.

Последовательная реализация этих принципов при разработке и выполнении основных разделов региональных программ по качеству требует использования различных специальных методов и методик, привлечения к разработке программ квалифицированных специалистов и представителей всех заинтересованных предприятий и организаций.

Существенное влияние на эффективность разрабатываемых и реализуемых в регионе программ, функционирование региональной системы управления качеством продукции оказывает уровень мотивации и стимулирования участников региональных программ и региональной системы за высокие достижения в области качества. Учитывая современное состояние экономики России, задачи пропаганды и стимулирования работ в области качества должны рассматриваться в качестве первоочередных.

Региональные программы системы качества обеспечивают выполнение законодательства Российской Федерации в области безопасности окружающей среды, продукции и услуг, а также соблюдение прав потребителей, интересов субъектов хозяйственной деятельности, регионов и государства в целом.