

УДК 005:351/354

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ ИНСТРУМЕНТОВ БЕРЕЖЛИВОГО ПРОИЗВОДСТВА

Волошина Е. С.¹, Намханова М. В.²

¹*ГАУ «Цифровой Севастополь – МФЦ в городе Севастополе», Севастополь, Российская Федерация
e-mail: seva100pol81@mail.ru*

²*Севастопольский государственный университет, Севастополь, Российская Федерация
e-mail: mv_namhanova@bk.ru*

В статье приведены результаты реализации пилотного проекта по применению инструментов бережливого производства в процессе предоставления государственных услуг, связанных с рассмотрением документов по формированию земельных участков. Пилотный проект был реализован в течение 12 месяцев в одном из органов исполнительной власти города Севастополя. Авторами характеризуется опыт применения карты потока создания ценности, диаграмм Исикава, Ямазуми, матрицы компетенций и др. Выявление и сокращение потерь позволило сократить срок предоставления государственных услуг в три раза, повысить пропускную способность процесса на 67 %, выстроить потоки таким образом, при котором количество в день входящих дел соответствовало количеству дел исходящих.

Ключевые слова: бережливое производство; государственные услуги; инструменты бережливого производства; повышение эффективности предоставления государственных услуг.

ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время бережливое производство становится одной из ключевых технологий повышения эффективности процессов во многих сферах национальной экономики. Заместитель Секретаря общественной палаты России А. С. Галушка в докладе Президенту Российской Федерации В. В. Путину отмечает, что одним из ключевых, наиболее важных решений по запуску роста экономики является внедрение модели бережливого производства в качестве обязательной для тарифорегулируемых и государственных организаций, компаний, корпораций в качестве основы систематического снижения затрат [1]. Различным аспектам развития бережливого производства в отраслях национальной экономики посвящены исследования Золотовой Л. В., Костычевой А., Литвинова И. Е., Телешевой Н. А. и др. [2, 3, 4, 5]. Общие вопросы внедрения бережливого производства в государственном управлении рассмотрены в трудах Гусельниковой О. Ю., Царенко А. С., Чазовой И. Ю., Дудниковой В. А. [6, 7, 8, 9]. Успешные региональные практики применения инструментов бережливого производства, направленные на повышение эффективности процессов в государственном управлении, приводятся в докладе Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС «Бережливое управление в госсекторе. Как наладить процессы» [10]. В настоящее время требуется дальнейший поиск способов трансфера бережливой методологии в сферу государственного управления, масштабирование успешных практик в деятельность региональных органов государственной власти. В связи с вышеизложенным тема исследования, посвященная вопросам внедрения

бережливого производства в деятельность органов государственной власти, является актуальной.

Цель исследования: охарактеризовать практические аспекты применения инструментов бережливого производства в государственном управлении на региональном уровне на материалах реализации пилотного проекта в одном из органов исполнительной власти города Севастополя.

Внедрение принципов бережливого управления в государственном секторе позволяет обеспечить своевременное предоставление государственных услуг за счет сокращения потерь путем устранения операций, не приносящих ценности, дублирующих функций и т. д. [6, 7].

Бережливое производство напрямую связано с другими актуальными подходами развития государственного управления. Оптимизация процессов с помощью инструментов бережливого производства является одной из важнейших составляющих цифровой трансформации государственного управления: «очищенный» от потерь процесс становится основой для его цифровизации [7]. Своевременное и качественное предоставление государственной услуги напрямую влияет на доверие человека к органу власти, позволяет реализовать принципы клиентоцентричного подхода, в котором функции и услуги государства организованы удобным для человека образом, удовлетворяя его потребности и постоянно совершенствуясь на основе клиентского опыта [11].

В статье приведены основные результаты реализации пилотного проекта в одном из органов исполнительной власти города Севастополя по организации процесса предоставления государственных услуг с применением инструментов бережливого производства на примере оказания государственных услуг по формированию земельных участков.

Основным методическим подходом, использованным в процессе исследования, является системный подход к изменению моделей государственного управления в процессе применения инструментов бережливого производства.

ОСНОВНОЙ МАТЕРИАЛ

Процессы предоставления государственных услуг можно разделить на два больших блока: процессы, требующие человеческого ресурса и процессы, исключающие человеческий ресурс. Государственные услуги, связанные с рассмотрением документов по формированию земельных участков, требуют человеческих ресурсов, т. е. в процессе обязательно участвуют специалисты, которые анализируют документацию и формируют конечный документ – результат государственной услуги.

Процесс предоставления рассматриваемого вида государственных услуг – линейный, состоит в основном из последовательно определенных действий (операций). Применение инструментов бережливого производства в организации позволяет выстроить процесс с минимальными потерями, тем самым повысить сроки их предоставления, а также при необходимости своевременно скорректировать

процесс, например, в случае изменения в федеральном или региональном законодательстве.

Проектной группой, в которую входил один из авторов статьи (Волошина Е. С.), было принято решение организовать предоставление государственных услуг посредством открытия пилотного проекта «Повышение эффективности предоставления государственных услуг». Поиск первопричин проблем в процессе предоставления государственных услуг осуществлялся двумя методами: метод «5 Почему», «Диаграмма Исикавы». В результате проведенной работы была составлена Карта потока создания ценности (далее – КПСЦ) текущего состояния процесса, что позволило наглядно увидеть весь процесс в целом, его «узкие» места, дублирующие операции (рисунок 1).



Рисунок 1. Карта потока создания ценности текущего состояния процесса

В процессе анализа КПСЦ текущего состояния нами выделены следующие основные потери:

- 1) излишние операции по пересортировке дел, возврат документов на предыдущие этапы, дублирование функций (действий);
- 2) ожидания ответа на межведомственные запросы, работа большими партиями;
- 3) недостаточная пропускная способность операций;
- 4) ожидания взятия документа в работу по причине крупногабаритной партии (60–200 дел на операции);
- 5) избыточное согласование;
- 6) заведение данных по статусу дел в разные системы, при этом отсутствует учет движения дел по процессу;
- 7) ошибки в документах (брак).

Составленная далее КПСЦ целевого состояния процесса позволила исключить дублирующие операции, а там, где возможно, запустить операции параллельно.

Эксперимент показал, что в результате составления КПСЦ целевого состояния процесса из 25 операций текущего состояния в целевом осталось 10. Размер одной партии сократился с 60 дел до 20–30 дел. Пропускная способность процесса с 60 дел в день возросла до 100 дел.

Важным оперативным показателем (маркером) любого процесса является «незавершенное производство» (НЗП). В предоставлении государственных услуг его можно назвать незавершенные дела (НЗД), то есть дела, которые находятся в процессе на разных стадиях. Превышение данного маркера свидетельствует о сбоях в процессе, необходимости их выявления и устранения.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ПРАКТИЧЕСКИЕ...

С помощью «диаграммы Ямазуми» определялась последовательность операций, среднее время каждой из которых рассчитывалось на основе хронометража. Это позволило рассчитать пропускную способность процесса, а также количество сотрудников и ресурсов, необходимых на каждой операции для того, чтобы привести пропускную способность процесса под потребности. В государственных услугах потребностью считают количество дел, которые ежедневно подают граждане на рассмотрение в орган власти.

«Матрица компетенций» показала сильные/слабые компетенции сотрудников, а также время, затрачиваемое сотрудником на основные и дополнительные работы, которые он выполняет в течение дня. Анализ матрицы компетенций позволил разработать направления по управлению человеческими ресурсами, эффективно перераспределить сотрудников по процессу. Было установлено, что сотрудник затрачивал в среднем 50 % рабочего времени на работу по предоставлению государственных услуг, остальное время выполнял иную работу. В итоге реорганизации функциональная модель управления перешла в процессную, что позволило сотрудникам 100 % времени уделять работе по предоставлению государственных услуг.

По итогам проведенной работы сотрудникам был установлен ежедневный нормативный показатель по количеству обрабатываемых дел в день. Показатель закреплялся приказом по ключевым показателям эффективности работы сотрудника, что позволило повысить прозрачность премирования. Нормирование ежедневной выработки дел привело к распределению работ более равномерно, способствовало нормализации рабочего времени сотрудников, исключению постоянных переработок. Кроме того, начала раскрываться квалификация сотрудников. С недостаточно квалифицированными сотрудниками была запланирована работа по повышению квалификации.

Для организации рабочих мест в соответствии с маршрутом движения документации применялась диаграмма «Спагетти». Рабочие места сотрудников выстраивались в соответствии с потоком прохождения документа по процессу, что минимизировало задержки и излишние перемещения документа. В таблице 1 приведено сравнение показателей, полученных по результатам проекта, с целевыми показателями, установленными целями проекта.

Таблица 1

Основные показатели результата проекта повышения эффективности предоставления государственных услуг

Показатели	Начало проекта	Окончание проекта	Целевой показатель
Средний цикл предоставления услуг	42–70 дней	19 дней	20 дней
Средний срок возврата документа	35 дней	10 дней	10 дней
Количество дел в работе	Более 3000	723	900 (расчетный показатель)

Источник: рассчитано авторами.

Результаты проведенного исследования свидетельствуют об эффективности применения инструментов бережливого производства в процессе оказания государственной услуги по рассмотрению документов по формированию земельных участков. Однако положительный результат в деятельности органов власти может быть получен путем комплексного применения всех инструментов бережливого производства: «5С», визуальном контроле работы процесса, стандартизации, непрерывного улучшения и др.

ВЫВОДЫ

По итогам реализации пилотного проекта получены следующие результаты. Выявление и сокращение потерь позволило сократить срок предоставления государственных услуг с 42–70 дней до 20, повысить пропускную способность процесса на 67 %, выстроить потоки таким образом, при котором количество в день входящих дел соответствовало количеству дел исходящих. Количество дел в работе на разных этапах процесса сократилось с более 3000 до 723 дел, при расчетном нормативе незавершенных дел в 900 ед. Средний срок возврата документов снизился с 35 до 10 дней, тем самым был приведен в нормативное состояние. Выстроенный процесс учтен в техническом задании по разработке в 2023 году региональной автоматизированной системы предоставления государственных услуг в органе власти. Дальнейшее развитие внедрения моделей бережливого производства в деятельность органов государственной власти заключается в практическом применении системы «5С», визуальном контроле работы процесса, стандартизации процессов и привлечении сотрудников к процессу непрерывных улучшений.

Список литературы

1. Александр Галушка направил Президенту РФ предложения по обеспечению роста экономики [Электронный ресурс]. URL: <https://www.oprf.ru/news/aleksandr-galushka-napravil-prezidentu-rf-predlozheniya-po-obespecheniyu-rosta-ekonomiki?ysclid=lnu1vgo8ok794659094>
2. Золотова Л. В., Конюченко О. Н., Уманский С. С. Бережливое производство: содержание понятия // Естественнo-гуманитарные исследования. 2022. № 40 (2). С. 121–129.
3. Костычева А. Бережливое производство (Lean manufacturing). 2021. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.unisender.com/ru/support/about/glossary/berezhlivoe-proizvodstvo-ego-principiy-i-instrumenty/>
4. Литвинов И. Е., Коркишко А. Н., Чухлатый М. С., Набоков А. В. Бережливое производство как основа для повышения эффективности производства // Экономика и предпринимательство. 2019. № 2 (103). С. 1132–1136.
5. Телешева Н. А. Бережливое производство как метод повышения эффективности производства в теплоэнергетике // Экономика и социум. 2019. № 1–2 (56). С. 288–297.
6. Гусельникова О. Ю. От бережливого производства к бережливому государству: эволюция представлений о бережливом управлении // Инновации и инвестиции. 2022. № 8. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ot-berezhlivogo-proizvodstva-k-berezhlivomu-gosudarstvu-evolyutsiya-predstavleniy-o-berezhlivom-upravlenii/viewer>
7. Царенко А. С., Гусельникова О. Ю. «Бережливое мышление» в государственном управлении: монография. Москва: Юрайт, 2022. 206 с.
8. Чазова И. Ю., Соломенникова С. И. Применение методов бережливого управления в органах государственной власти // Вестник Удмуртского университета. 2021. С. 8 [Электронный ресурс]. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/primeneniye-metodov-berezhlivogo-upravleniya-v-organah-gosudarstvennoy-vlasti/viewer>.

9. Дудникова В. А. Новые модели функционирования государственного сектора: поиски практик // Развитие территорий. 2023. № 1. С. 66–73. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/novye-modeli-funktsionirovaniya-gosudarstvennogo-sektora-poiski-praktika/viewer>

10. Бережливое управление в госсекторе. Как наладить процессы / Б48 под ред. А. В. Ожаровского, К. А. Ткачевой. Москва: РАНХиГС, 2021. 184 с.

11. Клиентоцентричный подход в государственном управлении: Навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярук. Москва: РАНХиГС при Президенте РФ, 2020. 180 с.

Статья поступила в редакцию 09.11.2023