



БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ГОСЕКТОРЕ.

КАК НАЛАДИТЬ ПРОЦЕССЫ

УДК 65.015
ББК 60.82
Б48

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

Внедрение бережливых подходов в органах власти отвечает тенденциям последних лет, когда в государственном управлении стали заимствовать некоторые инструменты и лучшие практики бизнеса. Цель навигатора — довести до государственных служащих информацию о современном процессном управлении, проанализировать его внедрение по шагам и показать преимущества на конкретных примерах. Процессное управление рассматривается в контексте цифровой трансформации.

Издание адресовано руководителям и членам команды цифровой трансформации, которые занимаются процессной деятельностью. Навигатор будет интересен также сотрудникам подразделений, отвечающих за процессное управление в организации.

УДК 65.015
ББК 60.82



ЦЕНТР ПОДГОТОВКИ
РУКОВОДИТЕЛЕЙ
И КОМАНД
ЦИФРОВОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ

БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ГОССЕКТОРЕ

КАК НАЛАДИТЬ ПРОЦЕССЫ

АВТОРЫ ДОКЛАДА

Доклад написан под эгидой Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС; в работе над ним принимали участие сотрудники и руководители Центра, а также приглашенные авторы — ведущие эксперты в области Lean-подхода и бережливого управления.



Павел Александрович Алферов
профессор бизнес-практики Московской школы управления «Сколково». Независимый эксперт по управлению проектами, управлению знаниями, цифровой трансформации



Алексей Владимирович Архипов
редактор направления исследований и аналитики Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС



Татьяна Николаевна Ботвиньева
заместитель начальника управления по организационной работе и сопровождению проектов аппарата Белгородской областной думы



Сергей Владимирович Бочаров
директор департамента государственного управления и государственной службы Нижегородской области, куратор Корпоративного университета правительства Нижегородской области



Константин Владимирович Грабельников
кандидат технических наук, директор проекта «Проектного офиса» по программе развития производственных систем в отрасли ГК «Росатом»



Дарья Юрьевна Двинских
кандидат экономических наук, независимый эксперт



Ирина Юрьевна Кирилова
начальник управления по
организационной работе
и сопровождению проектов аппарата
Белгородской областной думы



Ксения Львовна Киселева
кандидат филологических наук,
главный редактор Центра подготовки
руководителей и команд цифровой
трансформации ВШГУ РАНХиГС



Егор Николаевич Крюнькин
начальник ГУ УПФР в Кировском
и Промышленном районах г. о. Самара



Виктория Викторовна Ларионова
начальник департамента процессного
управления и государственных услуг
КЭРИИД Ленинградской области



Александр Вячеславович Ожаровский
директор проектов и программ ПАО
«Сбербанк», эксперт Центра подготовки
руководителей и команд цифровой
трансформации ВШГУ РАНХиГС



Алиса Анатольевна Орлова
редактор направления исследований
и аналитики Центра подготовки
руководителей и команд цифровой
трансформации ВШГУ РАНХиГС



Артем Игоревич Павский
специалист департамента процессного
управления и государственных услуг
КЭРИИД Ленинградской области



**Анастасия Алексеевна
Пермякова**
помощник председателя
Счетной палаты
Российской Федерации



Юлия Халиловна Попкова
заместитель директора департамента
стратегического развития Счетной
палаты Российской Федерации



Екатерина Геомаровна Потапова
кандидат филологических наук,
руководитель направления
исследований и аналитики Центра
подготовки руководителей
и команд цифровой трансформации
ВШГУ РАНХиГС



Дарья Олеговна Теплякова
редактор-переводчик направления
исследований и аналитики Центра
подготовки руководителей
и команд цифровой трансформации
ВШГУ РАНХиГС



Ксения Андреевна Ткачева
директор Центра подготовки
руководителей и команд цифровой
трансформации ВШГУ РАНХиГС



Мария Витальевна Туманова
аналитик Центра подготовки
руководителей и команд цифровой
трансформации ВШГУ РАНХиГС



Мария Сергеевна Шклярук
академический директор Центра
подготовки руководителей и команд
цифровой трансформации ВШГУ
РАНХиГС, генеральный директор
Центра перспективных
управленческих решений

БЛАГОДАРНОСТИ

Центр подготовки руководителей и команд цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС и авторский коллектив выражают искреннюю признательность за помощь в работе над докладом:

- › **Светлане Александровне Гайворонской**, руководителю проектного офиса аппарата ректора НИУ БелГУ;
- › **Анне Викторовне Киц**, заместителю начальника отдела проектно-аналитической работы администрации Липецкой области;
- › **Светлане Алексеевне Кучерявенко**, директору Центра менеджмента качества НИУ БелГУ;
- › **Веронике Игоревне Молодцовой**, главному советнику отдела процессного управления департамента стратегического развития Счетной палаты РФ;
- › **Айсену Сергеевичу Николаеву**, главе Республики Саха (Якутия);
- › **Ольге Альбертовне Павловой**, председателю Белгородской областной думы;
- › **Александру Сергеевичу Романову**, главному консультанту отдела процессного управления департамента стратегического развития Счетной палаты РФ;
- › **Александру Александровичу Сорочану**, заместителю директора Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации ВШГУ РАНХиГС;
- › **Гаджи-Эфенди Давудовичу Чалавиеву**, начальнику отдела процессного управления департамента стратегического развития Счетной палаты РФ;
- › **Людмиле Тимофеевне Шаповаловой**, начальнику управления профессионального образования департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области.

СОДЕРЖАНИЕ

ПУТЕВОДИТЕЛЬ.....	10
ПРЕДИСЛОВИЕ	12

ЧАСТЬ I. ЧТО НУЖНО ЗНАТЬ О ПРОЦЕССНОМ ПОДХОДЕ

1 ВВЕДЕНИЕ. ПОЧЕМУ ВАЖНЫ ПРОЦЕССЫ	16
--	-----------

2 LEAN И ДРУГИЕ ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ ПРОЦЕССАМИ	26
--	-----------

2.1 Виды управленческой деятельности	27
--	----

2.1.1 Тримодальная концепция Run, Change, Disrupt.....	27
--	----

2.1.2 Цикл Деминга — Шухарта	28
------------------------------------	----

2.2 Lean и развитие концепции бережливого управления	30
--	----

2.2.1 Lean: бережливое производство и бережливое управление.....	30
---	----

2.2.2 «Lean Шесть сигм».....	32
------------------------------	----

2.3 Управление бизнес-процессами (BPM) и реинжиниринг бизнес-процессов (BPR)	33
---	----

2.4 Обзор производственных систем крупного бизнеса в РФ.....	35
--	----

2.4.1 Производственная система Сбербанка	35
--	----

2.4.2 Производственная система Росатома.....	36
--	----

Выводы.....	37
-------------	----

3 АНАТОМИЯ ПРОЦЕССА	38
----------------------------------	-----------

3.1 Терминологический экскурс: процесс, бизнес-процесс, операция.....	38
--	----

3.2 Исторический экскурс: как эволюционировали процессы.....	40
--	----

3.3 Признаки и компоненты процесса.....	43
---	----

3.4 Иерархия и взаимодействие процессов.....	48
--	----

3.5 Жизненный цикл процесса	49
-----------------------------------	----

3.6 Типы процессов	50
--------------------------	----

3.7 Процессы как основа построения систем управления.....	52
---	----

Выводы.....	54
-------------	----

4 СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ	56
--	-----------

4.1 Функциональная модель управления и процессный подход.....	57
--	----

4.2 Этапы внедрения процессного управления в организации	58
4.2.1 Составление каталога процессов	59
4.2.2 Верхнеуровневое описание процесса	61
4.2.3 Детальное описание процесса	63
4.2.4 Ролевая модель управления процессами	64
4.3 Картирование процесса	65
4.3.1 Что такое картирование.....	65
4.3.2 Диаграммы цепочки добавленной ценности (VAD).....	67
4.3.3 Диаграммы событийной цепочки процесса (EPC)	68
4.3.4 Диаграмма BPMN.....	70
4.3.5 Администрирование картирования: «блинчики»	72
4.4 Процессный офис	73
Выводы	77
5 ОПЕРАЦИОННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ОТ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЦЕССА К ЕГО ИСПОЛНЕНИЮ	78
5.1 Становление операционного управления	79
5.2 Показатели и метрики	81
5.2.1 Анализ эффективности процесса	81
5.2.2 Классификация процессных показателей	82
5.2.3 Матрица мониторинга и контроля процесса	85
Выводы	87
6 ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ	88
6.1 Чек-лист: восемь действий на пути к оптимизации	89
6.2 Цикл DMAIC и инструменты оптимизации	90
6.3 «Определение»	92
Шаг 1. Определение проблемы и описание процесса на высоком уровне.....	92
Шаг 2. Определение требований клиентов	93
Шаг 3. Разработка паспорта проекта	94
6.4 «Измерение»	95
Шаг 4. Описание процесса на детальном уровне	95
Шаг 5. Определение потенциальных причин. Диаграмма Исикавы	99
Шаг 6. Сбор данных и определение бездефектности процесса.....	101

6.5 «Анализ»	101
Шаг 7. Анализ карты процесса и оценка возможности быстрореализуемых улучшений	101
Шаг 8. Анализ данных, полученных на фазе «Измерение»	102
Шаг 9. Формирование матрицы влияния факторов.....	104
6.6 «Совершенствование»	104
Шаг 10. Выработка потенциальных решений	104
Шаг 11. Проверка выбранных решений	105
6.7 «Контроль»	106
Шаг 12. Закрепление решений и создание системного подхода к управлению процессом.....	106
Выводы	107
7 АДАПТИВНЫЙ КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТ	108
7.1 Что такое кейс-менеджмент	109
7.2 Развитие кейс-менеджмента	113
7.3 ИТ-системы для кейс-менеджмента	114
7.4 Кейс-менеджмент в государственных органах	116
Выводы	117
ЧАСТЬ II. ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ LEAN-ПОДХОДОВ	
8 ВНЕДРЕНИЕ БЕРЕЖЛИВОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАБОТУ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ	118
9 ПРОЕКТ РОСАТОМА «ЭФФЕКТИВНЫЙ РЕГИОН»	121
9.1 Цели и охват проекта	121
9.2 Отраслевые направления проекта	125
10 БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: КАК ПРИНЦИПЫ LEAN ПЕРЕШЛИ ИЗ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНУЮ	131
10.1 Lean в Белгороде: история внедрения	131
10.2 Примеры проектов оптимизации процессов	134
10.3 Основные результаты	136
10.4 Закон «О проектном и бережливом управлении на территории Белгородской области»	137

11 РЕСПУБЛИКА САХА (ЯКУТИЯ):	
ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД И БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ	
В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ	139
11.1 Как внедряется бережливое управление	139
11.2 Направления работы	142
11.3 Результаты	144
12 НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: ОБУЧЕНИЕ ГОССЛУЖАЩИХ	
БЕРЕЖЛИВЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ	145
12.1 Как внедрялось бережливое управление	145
12.2 Основные направления работы	146
12.3 Результаты	148
13 ПЕНСИОННЫЙ ФОНД В САМАРЕ:	
ПУТЬ В БЕРЕЖЛИВУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ	150
13.1 История проекта	150
13.2 Основные направления работы	151
13.3 Результаты	152
14 СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РФ: ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССНОГО	
УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ	154
14.1 История проекта	154
14.2 Основные направления работы	155
14.3 Результаты	157
15 ЗАРУБЕЖНЫЕ КЕЙСЫ ПРИМЕНЕНИЯ LEAN	
В ГОСУПРАВЛЕНИИ	158
15.1 Особенности внедрения Lean	158
15.2 Бережливые решения на государственном уровне	160
15.3 Бережливые решения в городах и регионах	164
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	168
ПРИЛОЖЕНИЯ	169
А Бережливые стартапы	169
Б Lean-подход и управленческие процессы	
в государственных стандартах	170
ГЛОССАРИЙ	174

БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЗА ПЯТЬ МИНУТ. ПУТЕВОДИТЕЛЬ

Предположим, у вас мало времени и вам нужно познакомиться с главными «достопримечательностями» Lean-подхода за пять минут. Посмотрите наш краткий справочник, где мы собрали все основные сведения из этой книги, и выберите то, что вам особенно интересно. Так вы сможете грамотно спланировать будущее путешествие в область лучших бережливых практик.



НА КОГО РАВНЯТЬСЯ

- › Белгородская область — один из лидеров систематического применения методов бережливого управления. Понятия «бережливое управление» и «бережливый проект» здесь закреплены на законодательном уровне.
- › Республика Саха (Якутия) в 2018 году создала Центр управления изменениями, одна из его задач — внедрение процессного подхода в деятельность органов исполнительной власти.
- › Нижегородская область активно внедряет инструменты гибкого управления в социальную сферу, охрану окружающей среды, благоустройство городских территорий, культуру, образование, здравоохранение и другие отрасли.



ГДЕ И ДЛЯ ЧЕГО ПРИМЕНЯЮТ LEAN-ПОДХОД В ГОССЕКТОРЕ

- › В МФЦ — чтобы повысить производительность труда, сократить время обслуживания, создать удобный сервис для получателей услуг.
- › При проектировании суперсервисов — для оптимизации процессов и создания комплексных услуг.
- › В здравоохранении — для сокращения времени ожидания в больницах и поликлиниках, для электронной выдачи рецептов.
- › В службах занятости — чтобы совершенствовать рабочие процессы, повышать качество обслуживания.



ПРОИЗВОДСТВЕННЫЕ СИСТЕМЫ НА ОСНОВЕ LEAN В РОССИИ

- › Сбербанк¹ с 2009 года оптимизирует процессы, используя принципы бережливого производства.
- › Росатом поддерживает реализацию проекта оптимизации государственного и муниципального управления «Эффективный регион».
- › «Северсталь» внедряет технологии бережливого производства на предприятиях, обучает специалистов, поддерживает Центр развития бережливых технологий в Череповецком государственном университете.
- › «КамАЗ» использует принципы бережливого производства с 2005 года, проводит обучение персонала.
- › «Калашников» — с 2015 года поддерживает работу учебного центра «Лаборатория процессов».

¹ 1 сентября 2020 года — экосистема Сбер.



ТОП-5 ИНСТРУМЕНТОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ

- › SIPOC — инструмент описания бизнес-процессов, акроним от англ. Supplier, Input, Process, Output, Customer — поставщик, вход, процесс, выход, заказчик.
- › Диаграмма Исикавы — изображение причинно-следственных связей, или корневые причин. Из-за формы известна также как «рыбья кость».
- › Картирование — графическое представление потока процесса с определением его этапов.
- › Гемба (яп. ‘место, где производится работа’) — изучение процесса в том месте, где он происходит.
- › «Пять почему» — удобная техника для поиска первопричины проблем. Вопрос «Почему?» нужно задать пять раз (на втором шаге вопрос задается по отношению к факторам, выявленным на первом, и т. д.).



С ЧЕГО НАЧАТЬ САМООБРАЗОВАНИЕ

- › Владимир Репин «Бизнес-процессы. Моделирование, внедрение, управление»
- › Элияху Голдрат «Цель. Процесс непрерывного совершенствования»
- › Андрей Царенко, Ольга Гусельникова «„Бережливое мышление“ в государственном управлении»



ГДЕ НА ДРУГИХ ПОСМОТРЕТЬ

- › Межрегиональный форум бережливых технологий в Белгороде² — ключевая площадка для регулярных деловых встреч представителей федеральных министерств и ведомств и ведущих экспертов.
- › Форум «Эффективный регион»³ прошел впервые в 2021 году в Орле.
- › Конференция «Повышение эффективности корпоративных бизнес-процессов»⁴ ориентирована на бизнес, но полезна и для госсектора.



КАК СЕБЯ ПОКАЗАТЬ

- › Конкурс «ВРМ проект года» проводится «Ассоциацией профессионалов управления бизнес-процессами» (ABPMP Russian Chapter)⁵.
- › Всероссийский практический форум «Сервисное государство будущего 2020» — правопреемник ежегодной конференции «МФЦ будущего. Актуальные вопросы и решения»⁶.
- › Конкурс «Проектный Олимп» имеет номинацию в области бережливого управления⁷.



ОТКУДА БЕРУТСЯ ОПТИМИЗАТОРЫ

Единой международной сертификации для специалистов по Lean нет, крупные компании используют собственную сертификацию. В «Lean Шесть сигм», как и в боевых искусствах, специалисты высшего уровня обозначаются с помощью системы поясов. Сотрудникам, участвовавшим в проектах оптимизации, присваивается зеленый пояс, а тем, кто провел несколько проектов и прошел испытания, — черный.

² Сайт форума: <https://leanforum31.ru/>

³ Подробнее см. трансляцию форума. URL: <https://newsvideo.su/video/14953362>

⁴ Сайт конференции: <https://bp-conf.ru/>

⁵ Программу конкурса в 2021 году см. на сайте Ассоциации: <https://abpmp.org.ru/events/bpmaward-2020-2/>

⁶ Сайт форума: <https://www.mfcrussia.ru/2020/>

⁷ См. Бережливое управление / Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. М., [2021]. URL: <http://olimp.ac.gov.ru/wp-content/uploads/2021/03/berezhivoe-upravlenie.pdf>

ПРЕДИСЛОВИЕ

Директор Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации Ксения Ткачева размышляет о смысле бережливого подхода в госуправлении, делится личным опытом руководителя, который инициировал и продвигает оптимизацию процессов, и называет пять факторов, которые повысят шансы на успех.

Планомерно освещая в наших публикациях разные стороны цифровой трансформации государственного управления, мы в Центре подготовки руководителей и команд цифровой трансформации на этот раз предлагаем вашему вниманию навигатор по бережливым подходам в госсекторе. Предваряя новую публикацию, я хотела бы показать преимущества и значимость оптимизации процессов, процессного управления в целом, и поделиться личным опытом оптимизации процессов Центра, дать несколько рекомендаций тем руководителям, кто только приступает к решению этой задачи.

Внедрение принципов бережливого управления в госсекторе отвечает тенденциям последних лет, когда в госуправлении, сфере в значительной степени инерционной, стали пересматривать принципы работы и заимствовать некоторые инструменты бизнеса. За последние годы в России появилось понимание, что в госсекторе не только можно, но и нужно использовать лучшие бизнес-практики. Инструменты повышения эффективности в государственном и коммерческом секторах во многом схожи, хотя в госсекторе есть специфические ограничения (нормативные документы, информационная безопасность, устаревшее ПО и т. д.). Среди преимуществ бережливого подхода:

- › повышение прозрачности работы организации;
- › рост эффективности организации, качества ее работы и скорости принятия решений;
- › бережное и эффективное использование человеческого потенциала;
- › оптимальное распределение финансовых ресурсов;
- › построение фундамента цифровой трансформации организации и возможность ее постоянного совершенствования;
- › повышение мотивации сотрудников, вовлеченность и позитивный настрой команды.

На верхнем уровне **бережливый подход помогает достичь главных целей госуправления, связанных как с развитием страны, так и с качеством жизни отдельного человека.** Государство имеет множество обязательств в отношении граждан, включая соблюдение их прав и свобод, охрану здоровья, защиту детей и малоимущих, поддержку предпринимательства. Все эти функции государство выполняет за счет налогоплательщиков. Бережливый подход, оптимизация процессов в госсекторе позволяют

экономить средства каждого гражданина, расходовать бюджет разумнее и эффективнее. В этой работе значим вклад каждого государственного и муниципального служащего. Все решаемые ими задачи стоит рассматривать не как оторванные от жизни бюрократические процедуры, а как элемент функционирования государственной машины.

Как и другие подходы, Lean не может быть волшебной таблеткой. Его внедрение даст эффект, но он не будет значительным без сопутствующей комплексной работы, включающей применение инструментов клиентоцентричности⁸, гибких подходов к управлению проектами, в том числе Agile⁹, разработку обоснованной стратегии цифровой трансформации¹⁰, учет этических аспектов¹¹ и т. д. Эти средства совершенствования социального государства были описаны в отдельных публикациях Центра, и навигатор «Бережливое управление в госсекторе» продолжает эту линию.

В прошлом году я как руководитель инициировала и теперь продвигаю оптимизацию процессов в Центре. Так сложилось, что наша деятельность начиналась стремительно, и, как и во многих других организациях, большинство процессов складывалось стихийно. Но на втором году существования Центра мы системно занялись описанием процессов и их оптимизацией, что стало органичной частью развития нашей организации.

Почему органичной? Вспомним пример из урбанистики. Если дорожки для пешеходов прокладывает архитектор, даже очень профессиональный, он не всегда делает это оптимально. Известна история о том, что при строительстве Курчатковского института в Москве в качестве эксперимента решили не асфальтировать дорожки сразу. Сначала пешеходы некоторое время протаптывали тропинки там, где это было удобно, и только потом архитекторы посмотрели, что получилось, и заасфальтировали их. Этот пример показывает, что не следует отменять прежние практики: они могут быть значимыми, поскольку сложились как способ удобной работы живых людей в конкретной команде и отражают их психологические и когнитивные особенности, черты организационной культуры. На оптимизацию процессов Центра я смотрю с точки зрения этой аналогии: **сначала мы «протоптали дорожки» интуитивно, а сейчас с помощью профессиональных инструментов делаем их более ровными, удобными, отвечающими нашим задачам.** Мы оптимизируем процессы Центра, не отказываясь полностью от этих тропинок, но не считаем их догмой и меняем при необходимости.

На какой основе можно успешно выстроить процессы? Рекомендации отличаются для руководителей разного уровня и разной степени погруженности в проблему, но есть несколько важных общих моментов.

⁸ Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru/>

⁹ Agile-подход в государственном управлении / под ред. Е. Г. Потаповой. М.: РАНХиГС, 2019. URL: <https://gosagile.cdto.ranepa.ru/>

¹⁰ Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить / под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потеева, М. С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

¹¹ Этика и «цифра»: этические проблемы цифровых технологий. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://ethics.cdto.center/>

В первую очередь это **наличие мотивированного лидера**, который хочет изменить работу своей организации и ведет за собой команду. Важно, чтобы он сам был евангелистом бережливого управления и других гибких подходов и транслировал свою убежденность непосредственным подчиненным и организации в целом. Этот фактор имеет решающее значение как на уровне отдельной организации, так и на уровне отрасли или государства. Если значимость бережливого управления (или любого другого подхода) будет провозглашена на федеральном уровне, но на местах служащие не будут понимать, что это за инструменты и как ими пользоваться, есть риск, что новый подход останется только лозунгом и реальных изменений на местах не будет.

Второй момент связан с **поддержкой инициатив**, будь то на уровне организации, департамента или одного человека. Ситуация, когда инновационные инструменты начинают внедряться на местах проактивно и инициативно, встречается довольно редко, но такие примеры особенно ценны. Переход к проактивной позиции не может быть быстрым (хотя он постепенно ускоряется) — ведь требуются изменения и организационной культуры, и модели управления, и мышления. В госуправлении очень долго не было пространства для инициативы и «права на ошибку», и до сих пор сохраняется множество ограничений. Хрупкие ростки более демократичной культуры только пробиваются, и поэтому так важно поддерживать их сверху, показывая, что это хорошо и правильно.

Третий шаг на пути к успеху — планомерная **работа с сопротивлением**. Каждый руководитель, внедряющий процессное управление и особенно оптимизирующий привычные процессы, встречается с сопротивлением. Пока сотрудники и коллеги не увидят эффективности новых инструментов, работа по оптимизации процессов выглядит для них как дополнительная нагрузка с неочевидным результатом. И здесь руководителю важно не жалеть времени на разъяснения, на общение с командой, показывая, что анализ и исправление процессов окупаются, что в результате изменений у них будет возможность больше времени уделять интересным проектам, обучению и т. д. Если руководитель поможет своим сотрудникам осознать ценность этой работы, то успех оптимизации обеспечен.

Четвертая задача — **учитывать загрузку команды**. На этапе анализа и описания процессов сотрудникам в течение нескольких недель (в зависимости от сложности и количества процессов) приходится практически ежедневно по несколько часов работать над оптимизацией. Руководитель должен понимать, что значительную часть времени команда будет недоступна для решения текущих задач, и согласиться на это ради выигрыша в будущем. Иначе неизбежны перегрузка команды, выгорание сотрудников, конфликты и увольнения.

И последний по порядку, но не по значимости, фактор успеха — это **работа с мотивацией**. Сотрудники, занятые оптимизацией, работают на успех вашей организации и лично вас как руководителя. Нужно продумать, каким

образом вы их поощрите и как продемонстрируете свою вовлеченность в изменения. Я как руководитель считала для себя важным посещать презентации промежуточных результатов и финальную презентацию, участвовать в интервью, старалась подчеркивать важность того, что делают мои коллеги, не только на этапе запуска, но и дальше, чтобы у них не опускались руки, чтобы они чувствовали, что я вижу и ценю их усилия.

Также полезно понимать самому и донести до сотрудников, что их ценность как специалистов в результате внедрения бережливых подходов возрастет. Умение оптимизировать процессы — это востребованная компетенция, и сотрудник, участвуя в оптимизации, повышает свою рыночную капитализацию, а затраты на оптимизацию — это в том числе инвестиция работодателя в развитие команды и организации.

С чего начать? Если вы никогда не сталкивались с этой темой и думаете, что Lean подходит только для промышленного производства и неприменим к тому, чем вы занимаетесь, то задайте себе несколько вопросов. Знаете ли вы, сколько у вас процессов в организации? Какие из них ключевые? Где у вас возникают сбои? На что ваши сотрудники тратят больше времени, чем нужно? Если вы пока не знаете ответов, то налаживание процессного управления наверняка будет полезно вашей организации.

Если тема вам отчасти знакома и вы уже пробовали себя в роли руководителя процессного управления, то спросите себя: «Есть ли мне и команде куда расти?» Предположим, вы считаете, что расти вам некуда — тогда можете закрывать эту книжку: скорее всего, с процессами у вас все в порядке, вы уже все оптимизировали и вряд ли научитесь чему-то новому. Но если вы чувствуете, что ресурсы организации расходуются недостаточно эффективно, что **у вашей организации есть потенциал, чтобы работать более качественно и быстрее достигать тех целей, которые вы как руководитель перед ней ставите**, тогда перелистните страницу и погрузитесь в мир бережливого управления. Те инструменты, которые мы описываем, и те рекомендации, которые даем, помогут вам сделать серьезный шаг в этом направлении.



Ксения Ткачева,
директор Центра подготовки
руководителей и команд
цифровой трансформации

ЧАСТЬ I. ЧТО НУЖНО ЗНАТЬ О ПРОЦЕССНОМ ПОДХОДЕ



ВВЕДЕНИЕ. ПОЧЕМУ ВАЖНЫ ПРОЦЕССЫ

*Авторы: А. В. Архипов, А. В. Ожаровский, А. А. Пермякова,
Ю. Х. Попкова, Е. Г. Потапова*

Процессные подходы и бережливое управление используются в большинстве крупных российских и зарубежных компаний. Инструменты оптимизации применяют банки, телекоммуникационные компании и другие сервисные организации. При этом в системе госуправления РФ такие подходы не особенно популярны. Чем они могут быть полезны для органов государственной власти и госсектора в целом и что нужно для их успешного внедрения? Самое главное:

- › Цифровая трансформация невозможна без оптимизации процессов.
- › В госсекторе, прежде всего на региональном уровне, уже накоплен опыт применения процессных и Lean-подходов.
- › В России главные барьеры при внедрении процессного подхода — это сопротивление госслужащих и административно-командные практики управления.

 *Время чтения: 22 мин.*

Подобно финансам и информационным технологиям, процессы — это необходимая часть деятельности любой организации, основа ее структурной ткани. В процессных подходах к управлению организацию рассматривают как систему взаимосвязанных действий, нацеленных на получение результата. Такие подходы сначала применялись на производстве, а затем они проникли и в другие сферы бизнеса. В этом навигаторе речь пойдет о процессных подходах в государственном управлении, то есть в фокусе внимания будут непроизводственная сфера и госсектор.

Прежде чем начинать цифровизацию, процессы необходимо детально описать и оптимизировать¹² (рисунок 1.1). Оцифровка сумбурных процессов лишь увеличивает хаос в организации или любой другой структуре. Формирование сквозных и кросс-функциональных процессов — обязательный шаг в развитии цифровых продуктов¹³, позволяющий сэкономить время и деньги; эти процессы будут определять, как продукт действует, как его получает клиент, как выстроено сопровождение.



Рисунок 1.1. Цифровая трансформация и оптимизация процессов

¹² Можно говорить и об обратном влиянии: цифровизация сама по себе может изменить даже структурированный и, казалось бы, хорошо работающий процесс — появятся новые цифровые каналы взаимодействия, поменяются способы принятия решений.

¹³ Для формирования продукта нужно исследование клиентского опыта, а внедрять такие продукты нужно с использованием элементов системы управления процессами. См. об этом: Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru/>

Откуда бы вы ни стартовали, от чего бы ни отталкивались — от продуктов, проектов или функций, от стратегических разработок¹⁴, — стадии выявления и оздоровления процессов вам не миновать (см. рисунок 1.2).

Что же такое «здоровые» процессы? Один из вариантов ответа дает Lean: комплекс методов и принципов, которые позволяют определить ценность той или иной деятельности, а затем выявить и устранить потери (то есть действия, не имеющие ценности). Использование Lean в госсекторе строится на убеждении, что государство существует ради граждан (а не наоборот); именно граждане — клиенты, которым оказывают услугу или предоставляют сервис.

Первоначально Lean-практики (их еще называют бережливыми) использовались для оптимизации процессов в промышленности: концепция Lean создавалась на основе Toyota Production System (TPS) — производственной системы компании Toyota. TPS опирается на идеи основателя компании Сакити Тоеды, изобретателя автоматического ткацкого станка, в котором замена челноков производилась без остановки устройства. После удачной продажи англичанам патента на один из станков сын Сакити Тоеды, Кийтиро, основал в 1930 году автомобильную компанию, которая с самого начала руководствовалась семейными принципами Тоеды: — «точно вовремя» и «бездефектность». Еще одним важнейшим понятием в Toyota стал кайдзен — непрерывное совершенствование.



Рисунок 1.2. Роль процессного подхода в цифровизации

¹⁴ Подробнее об этом см.: Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить / под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потеева, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

В 90-х годах XX века концепцию TPS (и ее американскую интерпретацию, Lean) изучали в сотнях вузов и консалтинговых компаний по всему миру, на ее основе были созданы Ford Production System и множество других управленческих доктрин, которые нашли применение в сфере услуг, а затем и в госуправлении. В группе компаний Toyota продолжало функционировать производство автоматических ткацких станков. Иллюстрации с ткачеством и пряжей неслучайно появляются на страницах этого издания: они напоминают о «генетическом коде», который лежит в основе бережливого управления.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Успех корпорации Toyota связывают с представлениями о жизни и работе, которых в ней придерживаются. Профессор Джеффри Лайкер посвятил изучению Toyota двадцать лет жизни, провел десятки интервью с сотрудниками и партнерами компании и рассказал о ее основных принципах: глубочайшем уважении к персоналу и идее непрерывного совершенствования.

Лайкер Дж. Дао Toyota. 14 принципов менеджмента ведущей компании мира. М.: Точка, 2019.

Цифровизация — это не будущее, а настоящее. Все больше компаний постоянно совершенствуют процессы, адаптируясь к изменению внешних условий и запросов потребителя. В ряде стран процессные подходы уже многие годы успешно применяются в государственных учреждениях федерального, регионального и муниципального уровней. Если говорить о мировых тенденциях, то в последнее время процессное управление в госсекторе¹⁵ развивается под воздействием двух факторов. Первый — стремление **перевести максимальное количество услуг в онлайн**, используя наиболее экономически выгодную модель. Второй — желание **повысить качество услуг и сократить время**, которое тратится на их оказание. Одним из факторов, препятствующих оптимизации процессов в государственных учреждениях, становится необходимость усиленной защиты конфиденциальности информации.

Исследователи подчеркивают высокую эффективность методов оптимизации процессов в государственном секторе¹⁶. В США активно развиваются образовательные программы по Lean-практикам для госслужащих¹⁷. В Сингапуре пройти курсы по работе с инструментами Lean и «Lean Шесть

¹⁵ Papadopoulos G. A. et al. Integrating Business Process Management with Public Sector // Proceedings of the International Conference on Industrial Engineering and Operations Management Paris, France, July 26–27, 2018. URL: <http://www.ieomsociety.org/paris2018/papers/77.pdf>

¹⁶ Аналитики McKinsey & Company приводят в качестве примера одно из британских учреждений, где работают с большими объемами документов. Количество документов, обрабатываемых за час, увеличилось на несколько десятков. Время ожидания решения уменьшилось с 40 до 12 дней. Доля документов, обработанных без ошибок с первого раза, увеличилась на 30%; время ответа на входящие запросы сократилось с 15 до 2 дней. См.: Applying lean production to the public sector // McKinsey & Company. URL: <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/applying-lean-production-to-the-public-sector>

¹⁷ Такие программы предлагает, например, Peak Academy. Она основана Брайаном Элмсом в 2011 году в Денвере, штат Колорадо; ее подразделения действуют в десятках городов США.

сигм» разного уровня и получить соответствующую квалификацию («пояс») можно в Национальном университете Сингапура¹⁸, в Сингапурском университете управления¹⁹ и во многих других вузах²⁰.

Распространению экспертных знаний также способствуют международные некоммерческие организации: Planet Lean²¹, Lean Enterprise Institute²², Association of Business Process Management Professionals International²³, American Productivity & Quality Center²⁴. Подробнее о зарубежных кейсах внедрения процессных подходов в госуправлении см. раздел 15.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Повысить эффективность компании — непростая стратегическая задача. Мало выбрать методологию и инструменты, предстоит продвигать культуру непрерывных изменений. Универсального решения не существует, но выйти на новый уровень помогут системное мышление и умение задавать правильные вопросы.

Сорочан А. Оптимизатор бизнес-процессов. Лучшие инструменты управления для повышения эффективности. М.: Бомбора, 2019.

В российском госсекторе процессное управление внедряется неравномерно. Основная деятельность госорганов — до 80% их работы²⁵ — до сих пор проходит в функционально-иерархическом формате; он отличается избытком государственных функций и регулирования, сложностью коммуникации между подразделениями и бюрократизированностью²⁶. Хотя идеи и инструменты Lean используют практически все крупные российские компании, имеющие производство, в госструктурах бережливые подходы наталкиваются на многочисленные барьеры. Вот основные из них.

1. Тип управления. Административно-командные технологии, до сих пор преобладающие в России, не нацелены на результат. Разворот госаппарата к достижению результатов происходит при специальных режимах управления: мобилизационном, проектном или ручном²⁷.

¹⁸ О курсах подготовки экспертов по «Lean Шесть сигм» в Национальном университете Сингапура см.: URL: [https://scale.nus.edu.sg/programmes/executive-courses/lean-six-sigma/lean-six-sigma-expert-\(black-belt\)](https://scale.nus.edu.sg/programmes/executive-courses/lean-six-sigma/lean-six-sigma-expert-(black-belt))

¹⁹ О сертификации на «зеленые пояса» LSS в Сингапурском университете управления см.: URL: <https://academy.smu.edu.sg/lean-six-sigma-green-belt-certification-1581>

²⁰ См., например, курсы при Наньянском технологическом университете: URL: <http://pace.ntu.edu.sg/LifelongLearning/PDP/LeanSixSigma/Pages/index.aspx>; или при Сингапурском университете социальных наук: URL: <https://www.suss.edu.sg/courses/detail/bus366?urlname=bachelor-of-early-childhood-education-with-minor-ese-maj>

²¹ См. сайт этой организации и ее журнал The Lean Global Network. URL: <https://planet-lean.com/>

²² Некоммерческая организация The Lean Enterprise Institute Inc. в Бостоне (США). URL: <https://www.lean.org/>

²³ Международная ассоциация профессионалов BPM. URL: <https://www.abppm.org/>

²⁴ Некоммерческая организация «Американский центр производительности и качества» в Хьюстоне, США. URL: <https://www.apqc.org/>

²⁵ Оценка на 2018 год, см.: Госуправление будущего: рулят процессы, а не функции // Центр стратегических разработок. URL: <https://www.csr.ru/ru/publications/gosupravlenie-budushhego-rulyat-protsessy-a-ne-funktsii/>

²⁶ Там же.

²⁷ Свирина Л. К вопросу о внедрении процессного подхода в сферу государственного управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 3. С. 83–91 URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=38534251>

2. Сопротивление госслужащих. Исходя из названия (бережливое производство), госслужащие считают, что процессные практики подходят только для производств или для сервисных организаций. Также существует заблуждение, что в госсекторе нет клиента, которому оказывают услугу или предоставляют сервис.

3. Нормативное регулирование. Незрелость нормативных правовых актов (НПА) в области работы с документами и госархивом приводит к тому, что не удается отказаться от «бумаги» и интегрировать системы электронного документооборота (СЭД) и ведомственные архивы с государственным архивом. Информация дублируется на бумажных носителях, проекты развития региональных информационных систем (ИС) тормозятся²⁸. Процессные регламенты делопроизводства, разработанные для бумажных документов, устарели, однако регионы не решаются отказаться от двойной регистрации документов, которые пересылаются между ведомствами, работающими в одной СЭД²⁹.

4. Рассогласованность в принятии управленческих решений. Несбалансированность программ развития экономики по срокам и ресурсам, отсутствие ответственности за неэффективные управленческие решения также создают барьеры для процессного подхода³⁰.

5. Недостатки процессной части при стратегическом планировании. Термин «процесс стратегического планирования» неоднократно используется в Федеральном законе № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». На практике же отсутствует большинство упомянутых в законе процессных инструментов, таких как мониторинг и контроль, «оценка результативности и эффективности документов стратегического планирования», «оценка результативности и эффективности реализации решений, принятых в процессе стратегического планирования» и т. д.³¹

6. Коммуникативные помехи. Не хватает открытых площадок, на которых регионы могли бы делиться опытом внедрения процессного подхода³².

Внедрение бережливых технологий в российском госуправлении пока еще не стало приоритетом, считает замминистра экономического развития РФ Петр Засельский: «В стране нет достаточного количества глубоко погруженных в проблему специалистов. Всего по стране около двух тысяч таких экспертов. <...> Большая проблема — это отчетность на федеральном

²⁸ Основные проблемы цифровизации госсектора // TAdviser.ru. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Основные_проблемы_цифровизации_госсектора

²⁹ Генеральный директор БФТ Александр Моносов уверен, что значительная часть проблем будет устранена с помощью «регуляторной гильотины» (в части ликвидации устаревших норм и правил), а также при разработке новых НПА. Подробнее см.: Основные проблемы цифровизации госсектора // TAdviser.ru. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Основные_проблемы_цифровизации_госсектора

³⁰ Смирнова О. Контуры трансформации стратегического планирования в России: от документов к стратегическому управлению // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2020. Т. 11. № 2. С. 148–161. URL: <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2020.11.2.148-161>

³¹ Там же.

³² См. об этом: Пинчук В. Процессный подход в сфере государственного управления // Бюджет.ру. URL: <http://bujet.ru/article/401003.php> Но есть и исключения, в частности межрегиональный форум по бережливым технологиям в Белгороде.

уровне. Все друг другу отчитываются в каких-то бесконечных тысячах документов. Мы сейчас думаем, как это решить и оптимизировать процесс»³³.

В то же время бережливое управление — не новость для российского государства. Его активно обсуждали в ходе административной реформы в 2000-х годах³⁴; позже интерес к Lean-практикам вырос в связи с пилотным проектом «Бережливое государство»³⁵, который стартовал в 2017 году в пяти регионах России. Государственные организации, которые строят свою деятельность на основе процессного подхода, демонстрируют впечатляющие результаты. Процессное управление доказало свою эффективность в предоставлении гражданам и бизнесу сервисных госуслуг³⁶; особенно наглядно преимущества процессных подходов проявились при перезапуске работы МФЦ, который потребовал интенсивного горизонтального взаимодействия с разными органами власти³⁷.

Процессное управление давно используется в **Федеральной налоговой службе**, где активно действует процессный офис. ФНС не запускает ни один проект, ни одно значимое изменение в деятельности, пока ее сотрудники не разберутся в процессе и не договорятся, как его оптимизировать или автоматизировать. Цифровая трансформация **Счетной палаты**³⁸ стала возможна благодаря работе над качеством процессов, вовлечению сотрудников в проекты оптимизации, внедрению инструментов постоянного совершенствования.

Сейчас более 20 субъектов РФ занимаются внедрением бережливых инструментов; многие регионы действуют при поддержке экспертов Росатома (проект «Эффективный регион»), «Северстали» (Вологодская область), Сбербанка (Ленинградская область)³⁹.

В правительстве и администрации губернатора **Белгородской области** запущена система постоянного улучшения процессов⁴⁰. 25 февраля 2021 года областная дума одобрила законопроект «О проектном и бережливом управлении на территории Белгородской области», который определяет правовые основы проектного и бережливого управления, его цели и задачи, принципы внедрения и механизмы. Это первый в России

³³ Бережливые технологии Белгорода признали одними из самых эффективных в стране // Бел.ру. URL: <https://bel.ru/news/society/20-02-2020/berezhlivye-tehnologii-belgoroda-priznali-odnimi-iz-samyh-effektivnyh-v-strane>

³⁴ Предполагалось, что административные регламенты органов власти должны включать «комплексное описание порядка выполнения отдельного делового процесса, обеспечивающего реализацию функции или нескольких функций органа исполнительной власти», но комплексного внедрения процессного управления тогда не произошло. См.: Бережливое правительство. Как и для чего внедряют Lean за рубежом // Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». URL: <https://ipag.hse.ru/cinterdisciplinary/lean>

³⁵ Там же.

³⁶ Свирина Л. К вопросу о внедрении процессного подхода в сферу государственного управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2019. № 3. С. 83–91. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=38534251>

³⁷ Там же.

³⁸ Подробнее о процессных подходах в Счетной палате РФ см. ниже и в разделе 14.

³⁹ Пинчук В. Процессный подход в сфере государственного управления // Бюджет.ру. URL: <http://bujet.ru/article/401003.php>

⁴⁰ Подробнее о Белгородской области см. ниже и в разделе 10.

случай принятия отдельного законопроекта, посвященного бережливым подходам в госуправлении. По словам спикера областной думы Ольги Павловой, законодатели «хотели рамочно закрепить понятийный аппарат и узаконить весь процесс построения системы бережливого менеджмента на территории региона»⁴¹. Ранее бережливые методы были внедрены в исполнительной власти, а теперь их применение возможно и в органах законодательной власти.

«Теперь в законе зафиксировано понятие мотивации в проектной деятельности, закреплено моральное и материальное поощрение за ту работу, которую выполняют органы власти в процессе реализации тех или иных проектов».

Председатель Белгородской областной думы Ольга Павлова

Рамочный закон охватывает не только органы исполнительной власти регионального и муниципального уровней, законодательную власть, но и бюджетные организации, которые активно участвуют в реализации бережливых проектов (медицинские, образовательные, культурные). Он отражает растущую популярность идей бережливого управления в Белгородской области: они внедряются в системе УМВД (применительно к миграционным процессам), в деятельности судебных приставов, в Пенсионном фонде и Торгово-промышленной палате.

Нормативно закрепляя Lean-подход, закон требует от органов власти его последовательного применения. Наиболее перспективными с точки зрения внедрения бережливых технологий Ольга Павлова считает кадровые процессы, работу с обращениями граждан, сферу соцзащиты, некоторые области здравоохранения, предоставление услуг через МФЦ.

Большое внимание управлению процессами уделяют и в **Якутии**⁴². «Огромный объем излишних действий в процессах создает задел для повышения эффективности деятельности органов власти; это наши точки роста», — уверен глава Республики Саха (Якутия) Айсен Николаев⁴³. По его словам, исследования, проведенные в республиканских министерствах в 2019–2020 годах, показали, что **на процессную деятельность в органах власти Якутии приходится 82% времени**, на стратегическую — 10%, на проектную — 7%.

⁴¹ Здесь и далее цитируется интервью, которое председатель Белгородской областной Думы О. А. Павлова дала в феврале 2021 года специально для этого издания.

⁴² Также о процессном управлении в Якутии см. раздел 11.

⁴³ Здесь и далее цитируется интервью, которое глава Республики Саха (Якутия) А. С. Николаев дал в феврале 2021 года специально для этого издания.

«Всего мы проанализировали 1850 основных процессов деятельности органов госвласти и увидели, что почти 30% времени протекания процесса можно сократить вообще без какого-либо ущерба качеству. Из 30% сокращаемых временных затрат две трети — излишние согласования, которые у нас сложились из-за присущей России линейной системы управления, наших „колодцев“. Это основной ресурс оптимизации. 24% действий подлежат оптимизации в силу отсутствия в них всякой целесообразности: для результата процесса они ничего не меняют. Не менее 20% временных затрат руководящего состава органов власти не несут никакой практической ценности».

Глава Республики Саха (Якутия) Айсен Николаев

Глава республики добавляет, что изменения должны идти не только сверху вниз: «Больше всего меня поддерживают как раз нижнее и среднее звенья, может быть, потому что там больше молодых. Они почувствовали, что их идеи могут быть услышаны, что они могут что-то изменить».

У процессных подходов в госуправлении — большое будущее. Как его приблизить? В нашем навигаторе рассмотрены современные процессные методологии — от Lean до реинжиниринга бизнес-процессов и адаптивного кейс-менеджмента, проанализированы плюсы и минусы разных методов. Авторы уделяют основное внимание тому, что относится к так называемой Run-деятельности⁴⁴: ежедневной эффективной операционной работе, оптимизации существующих процессов и созданию новых.



ПРИМЕРЫ ДОСТИЖЕНИЙ LEAN-ПОДХОДА В РЕГИОНАХ РОССИИ

В 2020 году инструменты бережливого управления были внедрены в центрах «Мои документы» в 13 российских регионах. Оптимизированы прием документов и выдача результатов услуг, деятельность контакт-центров, логистика и документооборот. Выявлено 37 проблем, требующих внесения изменений в НПА федерального уровня (подробнее см. раздел 9.2). МФЦ в цифрах:

- › в Воронежской области количество консультаций граждан возросло в четыре раза (с 1152 до 4524 в месяц);

⁴⁴ Подробнее о трех видах управленческой деятельности — Run (операционная деятельность), Change (изменения) и Disrupt (прорыв), — а также об их роли в процессах и проектах см. в разделе 2.

- › в Кемеровской области среднее время приема документов сократилось в два раза (с 49 до 24 минут);
- › в Кемеровской области число согласований при предоставлении услуг по распоряжению материнским капиталом уменьшилось с 12 до семи;
- › в Воронежской области среднее время приема документов сократилось с 40 до 27 минут.

В учреждениях здравоохранения реализован проект «Бережливая поликлиника». Сократились очереди и время ожидания для пациентов, оптимизированы процессы приема и регистрации, разработаны маршруты для здоровых и больных посетителей (подробнее см. раздел 9.2). Медицина в цифрах:

- › в Удмуртии на 40% снизилось количество ошибок при ведении медицинской документации;
- › в Дагестане сроки составления индивидуальной программы реабилитации для инвалидов сократились в 8,5 раз (с 34 до четырех дней);
- › в клиниках Белгородской области время оформления пациента на госпитализацию сократилось на 4,5 часа (см. раздел 10).

В конце 2019 года главы регионов, внедряющих Lean-подход, создали Клуб губернаторов. Члены клуба обмениваются эффективными практиками, обсуждают тиражирование инициатив, договариваются о взаимной поддержке. Вот некоторые достижения передовых регионов:

- › в Нижегородской области оптимизация процесса рассмотрения документов в сфере строительства дала экономию в размере 357 422 руб. в год (см. раздел 12);
- › в Нижегородской области дистанционная подача документов на услугу по выдаче охотничьих разрешений дала экономию 8712 часов в год на одного сотрудника (см. раздел 12);
- › в якутском центре инфокоммуникационных технологий в результате оптимизации и автоматизации процессов затраты на обслуживание пользователей сократились в два раза (см. раздел 11);
- › в Управлении Пенсионного фонда РФ в Самаре количество обрабатываемых в месяц обращений граждан увеличилось на 33% при сокращении числа сотрудников на 31% (см. раздел 13);
- › в Кемеровской области в 200 раз возросла информированность граждан о налоговой задолженности (см. раздел 9);
- › в правительстве Белгородской области время прохождения заявки на заказ служебного автомобиля сократилось с пяти дней до восьми минут (см. раздел 10).



LEAN И ДРУГИЕ ПОДХОДЫ К УПРАВЛЕНИЮ ПРОЦЕССАМИ

Авторы: А. В. Архипов, Е. Н. Крюнкин

Управлять организациями и процессами в них можно по-разному в зависимости от типа организации, ее целей и сферы деятельности. К операционной деятельности применимы различные подходы, в частности, Lean. Основанные на нем концепции уже хорошо обкатаны в бизнесе; на них были построены производственные системы Сбербанка и Росатома. Как можно использовать их в госсекторе? Самое главное:

- › Идея Lean — максимальная польза для клиента с минимальными затратами ресурсов.
- › Бережливое управление ориентируется прежде всего на конечного потребителя: заказчика, клиента, получателя госуслуг.
- › Концепции управления бизнес-процессами и реинжиниринга бизнес-процессов могут быть востребованы в сфере проактивного автоматизированного предоставления госуслуг.



2.1 ВИДЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

 *Время чтения: 5 мин.*

2.1.1 ТРИМОДАЛЬНАЯ КОНЦЕПЦИЯ RUN, CHANGE, DISRUPT

В науке об управлении разработана обширная классификация способов ведения управленческой деятельности⁴⁵. Одной из популярных моделей стала тримодальная концепция (рисунок 2.1), описывающая управленческую деятельность организации как включающую три сферы: операционную (Run), связанную с изменениями (Change) и «прорывную» (Disrupt). Выделять первые две (см. рисунок 2.2) в 2014 году предложили аналитики консалтинговой компании Gartner. Их идею с энтузиазмом восприняли в самых разных компаниях, в частности, в Сбербанке⁴⁶.

Run — это все то, что происходит с текущей деятельностью и процессным управлением. Сфера Change связана с внедрением новых продуктов и технологий и предполагает проектное управление. Наконец, Disrupt имеет отношение к стартапам, трансформациям и новым бизнес-моделям.

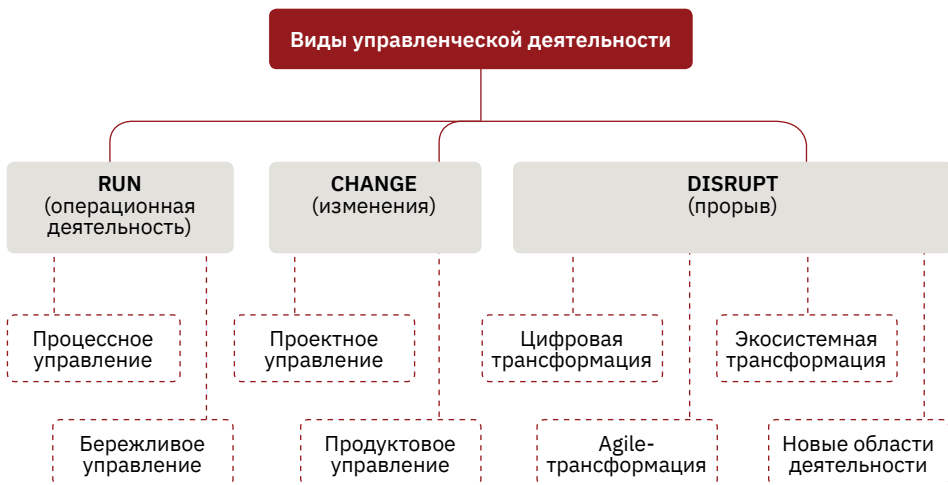


Рисунок 2.1. Виды управленческой деятельности: тримодальная концепция

⁴⁵ Иногда выделяют эвристическую, административную и операторную деятельность или, например, такие виды деятельности, как планирование, контроль, координация и т. д.

⁴⁶ «Сейчас мы идем в новое направление: в бимодальную, точнее мультимодальную, организацию. Что такое бимодальность? В организации люди занимаются либо business run, либо business change. Первое — это поддержание текущего бизнеса, который дает копейку. Коровка должна быть ухожена, накормлена, почищена и вовремя подоена. А второе — это постоянные изменения, создание инноваций». См.: Герман Греф: «Русский стиль менеджмента неэффективен, но результативен» // Harvard Business Review Россия. URL: <https://hbr-russia.ru/liderstvo/psikhologiya/a17082>

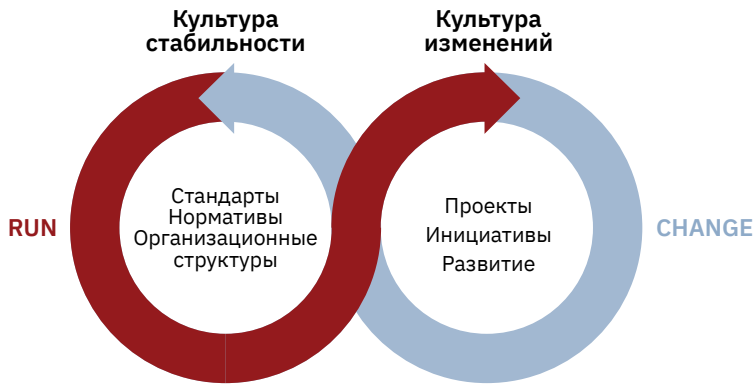


Рисунок 2.2. Связь двух основных видов управленческой деятельности, Run и Change.

С точки зрения компетенций сотрудников, Run — это операционное мастерство и дисциплина, Change — гибкость и умение работать в команде, Disrupt — стратегический подход и готовность к радикальным экспериментам.

Границы сфер Run — Change — Disrupt зависят от конкретной организации и по мере роста ее зрелости (в том числе цифровой) могут меняться. Например, в Счетной палате РФ разработка цифровых продуктов отнесена к Disrupt, поскольку для Счетной палаты это нестандартное направление работы (см. рисунок 2.3). Далее будут рассмотрены ключевые подходы к управлению Run-деятельностью.

2.1.2 ЦИКЛ ДЕМИНГА — ШУХАРТА

Модель Деминга — Шухарта, или PDCA (от англ. Plan — Do — Check — Act; планируй — делай — проверяй — корректируй), — универсальный управленческий цикл, на основе которого выстраивается регулярный

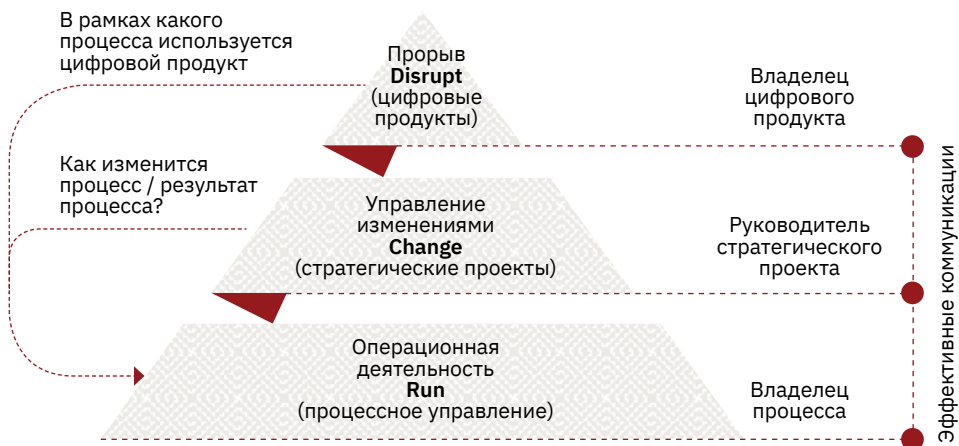


Рисунок 2.3. Пример использования тримодальной концепции в Счетной палате РФ



Рисунок 2.4. Цикл Деминга — Шухарта

менеджмент в организации (см. рисунок 2.4). Эту модель управления качеством и улучшения процессов предложил в 1930-х годах инженер Уолтер Шухарт — правда, тогда она включала только три первых стадии; четвертый шаг («корректируй») добавил экономист Эдвардс Деминг.

При кажущейся простоте и очевидности полный круг PDCA присутствует далеко не во всякой организации: где-то особое внимание уделяют анализу или контролю, где-то — лишь планированию⁴⁷. Концепция непрерывного улучшения процессов Эдвардса Деминга и убежденность Уолтера Шухарта в невозможности точно предсказать результаты большинства реальных процессов легли в основу современных подходов к управлению процессами. «Достаточно научиться предсказывать результаты с той степенью уверенности, которая экономически оправдана на данном этапе развития человечества и при данном уровне последствий принимаемых решений. Чтобы это сделать, следует принять во внимание, что большая часть результатов любого процесса определяется системой, в которой этот процесс проходит, и лишь небольшая их часть вызвана внешними по отношению к этой системе причинами»⁴⁸.

⁴⁷ О важности цикла Деминга — Шухарта для разработки стратегии цифровой трансформации см.: Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить / под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потеева, М. С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

⁴⁸ Из предисловия Ю. Адлера и В. Шпера к книге Дональда Уилера и Дэвида Чамберса «Статистическое управление процессами. Оптимизация бизнеса с использованием контрольных карт Шухарта» (М.: Альпина Паблишер, 2016).

2.2 LEAN И РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ БЕРЕЖЛИВОГО УПРАВЛЕНИЯ

 *Время чтения: 6 мин.*

2.2.1 LEAN: БЕРЕЖЛИВОЕ ПРОИЗВОДСТВО И БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Термин Lean — а точнее Lean production, «бережливое производство» — появился в 1988 году в отчете исследовательского проекта американских автомобилестроителей, искавших причины невероятного успеха своих японских конкурентов. Корни нового типа менеджмента, обеспечившего прорыв японским легковыми автомобилям на американском рынке, вели к производственной системе компании Toyota.

Вскоре оказалось, что принципы бережливого производства универсальны и прекрасно работают не только в промышленности, но и в сфере услуг, коммунальном хозяйстве, здравоохранении и госуправлении: возникла концепция бережливой организации, а затем и бережливого управления.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Аналитик Масааки Имаи обратил внимание бизнеса на кайдзен. В основе этой японской концепции — стремление к совершенству, воплощенное в конкретные формы, методы и технологии. Сейчас философия кайдзен получила широкое распространение и доказала свою эффективность не только в промышленности, но и в других сферах, в том числе в госуправлении.

Имаи М. Кайдзен: ключ к успеху японских компаний. М.: Альпина Паблишер, 2020.

Сторонники бережливых подходов подчеркивают, что Lean — это не набор инструментов, а способ мышления⁴⁹ (см. таблицу 2.1). Его основное понятие — **ценность**. Она может быть определена только клиентом, поэтому в центре Lean-мышления находится человек. В применении к госсектору Lean — клиентоцентричная концепция, которая требует от госслужащего направить все внимание на клиента — того, кто получает государственные или внутренние услуги и определяет их ценность.

«Ценностям» в Lean противостоят «потери» — любые виды деятельности, которые не создают ценности. **Потери** — это бесцельные перемещения; задержка стадии процесса из-за того, что не выполнена предыдущая стадия; услуги, не отвечающие требованиям клиентов (подробнее о видах потерь см. раздел 6.5).

⁴⁹ Вумек Дж., Джонс Д. Бережливое производство. Как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании. М.: Альпина Паблишер, 2020.

Таблица 2.1. Различия традиционного и Lean-мышления

Традиционное мышление руководителей	Lean-мышление
Необходимо использовать меньшие масштабы, чтобы сэкономить.	Гибкость важнее, чем объемы.
Работа с клиентами и обращениями — это расходы, от которых никуда не денешься.	Основная стоимость создается «на первой линии», на уровне взаимодействия с потребителем.
Руководители ставят цели и говорят людям, что им делать.	Каждый сотрудник должен понимать, как его деятельность соотносится с целями организации.
Когда что-то идет не так, надо быстро исправить ситуацию, чтобы никто не заметил.	Необходимо устранять первопричины проблем, а не только их симптомы.
Когда что-то идет не так, надо найти виноватого.	Любая проблема — это возможность совершенствования.

Lean-подход нацелен на выявление подлинной ценности товаров и услуг и на выстраивание «потока» — наилучшей, без потерь времени и усилий, последовательности действий, создающих эту ценность. В госсекторе сотрудники устраняют напрасные траты ресурсов в рабочем процессе и про каждое действие задают себе вопрос: увеличивает ли оно ценность, приближает ли к решению задачи?

БАЗОВЫЕ ПРИНЦИПЫ LEAN

- › **Главная роль — у клиента.**
- › **Ключевая задача — обеспечить ценность услуги для клиента.**
- › **Сначала нужно определить потери, затем ликвидировать их.**
- › **Сделать сотрудников организации реальными владельцами процессов.**
- › **Вдохновлять сотрудников на прорывы.**

Внедрение Lean (см. таблицу 2.2) предполагают ряд действий⁵⁰.

1. Определение клиента и ценности процесса для него.
2. Картирование потока создания ценности (см. разделы 4.3 и 6.4). Выявление потерь и действий, добавляющих ценность.
3. Выстраивание потока процессов, исключение задержек и проблем с качеством.
4. «Вытягивание» («принцип супермаркета»). Цепочку событий инициирует потребитель. Сигнал к началу очередного этапа работы дает тот, кто потребляет результаты («берет упаковку печенья с полки супермаркета»), а не тот, кто эти результаты обеспечивает («работник, раскладывающий

⁵⁰ Они были разработаны для производственных процессов, но успешно используются и в госорганизациях. См. об этом: Teeuwen B. Lean for the Public Sector. The Pursuit of Perfection in Government Services. New York: Productivity Press. Taylor & Francis Group, 2011.

Таблица 2.2. Элементы внедрения Lean

Практики	Их применение
Вытягивание	На каждом этапе объем продукции определяется исходя из потребностей следующих этапов. Например, сколько копий бланков печатать сегодня, зависит от того, сколько граждан сегодня обратится за ними.
Визуализация потока создания ценности	Материальные и информационные потоки по созданию продукта рисуют на карте. На карте можно отметить основные точки процесса, расходы времени и ресурсов на каждой фазе. Также здесь указывают, откуда поступают и как передаются ресурсы и информация, какой результат приносит каждый шаг, что может тормозить или блокировать процесс, где возникают простои.
Кайдзен	Постепенные непрерывные улучшения и внутренний настрой на них всех сотрудников. Одна из ключевых концепций Lean.

товары на полке»). И так по всей цепочке процесса — управляющий сигнал идет справа налево, от последнего шага к предыдущему и далее до самого первого участника цепочки.

5. Стремление к совершенству. Lean — это постоянный рост.

2.2.2 «LEAN ШЕСТЬ СИГМ»

Интегрированная методология «Lean Шесть сигм» (Lean Six Sigma, LSS) возникла в результате объединения Lean-подходов и концепции «Шесть сигм», разработанной в компании Motorola для минимизации отклонений от стандартов в производстве. С точки зрения статистики шесть сигм — это характеристика такого процесса, количество дефектов в котором не превышает 3,4 на миллион операций. Как и Lean, концепция «Шесть сигм» вышла за пределы промышленных предприятий — ее начали применять в сфере услуг. Но у этой методологии обнаружилась слабая сторона: фокусируясь на сокращении нежелательных вариаций процесса, «Шесть сигм» не рассматривает вопрос ценности самого процесса для клиента.

Концепция «Lean Шесть сигм» объединила инструменты «Шести сигм» и ценностный подход бережливого управления. **LSS — путь постепенных улучшений**; они начинаются с выявления потерь, простоев и ненужных трат (Lean) и продолжают как работа по сокращению дефектов и отклонений в процессе, ценность которого уже определена⁵¹. Ключевой метод LSS, цикл DMAIC, подробно описан в разделе 6.2. В государственной организации применение LSS может включать несколько этапов:

- › выявление и устранение больших объемов потерь или ненужных трат;
- › получение поддержки сотрудников и внедрение Lean-подходов;
- › получение поддержки руководителей и создание доверительной среды;
- › минимизация отклонений в оптимизированном процессе с помощью «Шести сигм».

⁵¹ Cole B. Lean-Six Sigma for the Public Sector. Leveraging Continuous Process Improvement to Build Better Governments. ASQ Quality Press, 2011.

2.3 УПРАВЛЕНИЕ БИЗНЕС-ПРОЦЕССАМИ (BPM) И РЕИНЖИНИРИНГ БИЗНЕС-ПРОЦЕССОВ (BPR)

 **Время чтения: 4 мин.**

Понятие «реинжиниринг процессов» ввели в 1993 году инженер, профессор Массачусетского технологического института Майкл Хаммер и консультант в сфере менеджмента Джеймс Чампи. Реинжиниринг сразу заинтересовал компании, которые стремились повышать эффективность и побеждать в конкуренции.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

«Менеджеры осознали необходимость принципиальных изменений для избавления от бюрократии и сложных процессов, которые не давали фирмам расти». Инженер-исследователь и бизнесмен, авторы культового руководства по реинжинирингу процессов, научат действовать в эпоху непрерывных перемен, когда преобразования стали рутинной, все процессы происходят одновременно, а бремя принятия решений переходит от руководителей к рядовым сотрудникам.

Хаммер М., Чампи Д. Реинжиниринг корпорации: манифест революции в бизнесе. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2011.

Управление бизнес-процессами (Business Process Management, BPM) и реинжиниринг бизнес-процессов (Business Process Reengineering, BPR) — комплексные управленческие подходы, применяемые для клиентоориентированных организаций, в которых развиты информационные технологии. В BPM организация — это «система взаимодействующих процессов, эффективность которых должна быть сбалансирована»⁵². BPR — способ радикального пересмотра и перепроектирования процессов для достижения бизнес-целей.

Для BPM процессы — это активы. Чтобы их анализировать и улучшать, используют формальные нотации⁵³ и программное обеспечение — BPMS/ BPMТ-системы (англ. Business Process Management System/Tool, система/инструмент управления бизнес-процессами). Процессный подход, управление бизнес-процессами и реинжиниринг бизнес-процессов — едва ли не самые популярные темы в мировой литературе о менеджменте последних тридцати лет. В госсекторе, и не только российском, BPM и BPR знают гораздо меньше, хотя эти концепции и рассматривались

⁵² Определение из свода знаний по BPM — СВOK (от англ. Common Body Of Knowledge) — жанра управленческой и научной литературы, в которой собраны понятия и методы, признаваемые широким кругом специалистов в той или иной дисциплине. См.: Свод знаний по управлению бизнес-процессами BPM СВOK 3.0. 2-е изд. М.: Альпина Паблишер, 2020.

⁵³ Например, BPMN; подробнее об этой нотации см. раздел 4.3.4.

как возможная основа функционирования электронного правительства и эффективное средство снижения затрат⁵⁴.

Сейчас BPM-решения встраиваются в логику платформ, предоставляющих госуслуги; особенно актуальными BPM-подходы могут оказаться для развития проактивного предоставления и автоматизации госуслуг (в том числе для предварительной проверки документов) или автообмена сведениями между разными госструктурами по системе межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ).



Проект «Организация процессов Ситуационного центра губернатора Сахалинской области в целях обеспечения безопасности граждан в период пандемии COVID-19» стал финалистом конкурса «BPM проект года»⁵⁵. Использование современных процессных методов позволило избежать кризиса в системе противодействия пандемии. В частности, была подготовлена единая модель ситуационного центра (СЦ), выявлено дублирование функций, организованы сбор и представление аналитической информации, введены регламенты, разработаны инструкции оперативных дежурных, подготовлены и утверждены формы оперативных отчетов. Службы СЦ обеспечивались актуальными инструкциями в изменяющихся внешних условиях.

Еще одна область применения BPM-систем в госсекторе — изменение бизнес-процессов лицензирования в связи со стартовавшим в 2021 году переходом десятков органов власти, осуществляющих лицензирование, на реестровую модель⁵⁶, где юридическую значимость имеет не бумажный документ, а запись в электронном реестре⁵⁷.



В Ленинградской области реинжиниринг процессов предоставления лицензии на деятельность такси на территории региона позволил сократить срок предоставления лицензии с 30 до 10 дней и сэкономить 10,7 млн рублей областного бюджета в год⁵⁸.

⁵⁴ Gabryelczyk R., Jurczuk A. Business Process Management in the public sector: explored and future research // 9th Annual Conference of the EuroMed Academy of Business: Innovation, Entrepreneurship and Digital Ecosystems. Warsaw: EuroMed Press, 2016. P. 786–799. URL: https://www.researchgate.net/publication/317167275_Business_process_management_in_the_public_sector_explored_and_future_research_fields

⁵⁵ Подробнее о проекте см. на сайте конкурса: <https://bpmaward.ru/2021/02/19/sakhalingov/>

⁵⁶ Об этом тренде рассказывает Людмила Богатырева, руководитель департамента цифровых решений агентства «Полилог», подробнее см.: Управление бизнес-процессами, рынок России // TAdviser. URL: [https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Business_Process_Management_System_-_Управление_бизнес-процессами_\(рынок_России\)](https://www.tadviser.ru/index.php/Статья:Business_Process_Management_System_-_Управление_бизнес-процессами_(рынок_России))

⁵⁷ Об этических проблемах, возникающих при переходе на электронный реестр, и о необходимости иметь его «аналоговую» версию см. раздел «Социальные вызовы технологий» в докладе: Этика и «цифра»: этические проблемы цифровых технологий. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://ethics.cdto.center/>

⁵⁸ Пинчук В. Процессный подход в сфере государственного управления // Бюджет.ру. URL: <http://bujet.ru/article/401003.php>

Важно понимать, что BPM-подходы применимы не к любым процессам, а только к устойчивым, усредненным, не имеющим признаков самоорганизации⁵⁹.

2.4 ОБЗОР ПРОИЗВОДСТВЕННЫХ СИСТЕМ КРУПНОГО БИЗНЕСА В РФ

 *Время чтения: 6 мин.*

2.4.1 ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ СИСТЕМА СБЕРБАНКА

Опыт крупнейших российских корпораций, внедривших у себя Lean-подходы, востребован в госсекторе. Два самых известных примера — Росатом и Сбербанк. В основе производственной системы Сбербанка (ПСС), которую в компании начали внедрять с конца 2000-х, — принципы бережливого производства и «Шесть сигм». ПСС (рисунок 2.5) — это и Lean-лаборатории (исследовательские центры и показательные площадки, на которых отрабатываются изменения технологических процессов), и обязательные «походы на гемба⁶⁰» руководителей для знакомства с реальными процессами (см. таблицу 2.3⁶¹). ПСС предполагает вовлечение в идеологию изменений сотрудников всех уровней: обучение новым бережливым принципам работы прошли более 150 тысяч человек⁶².

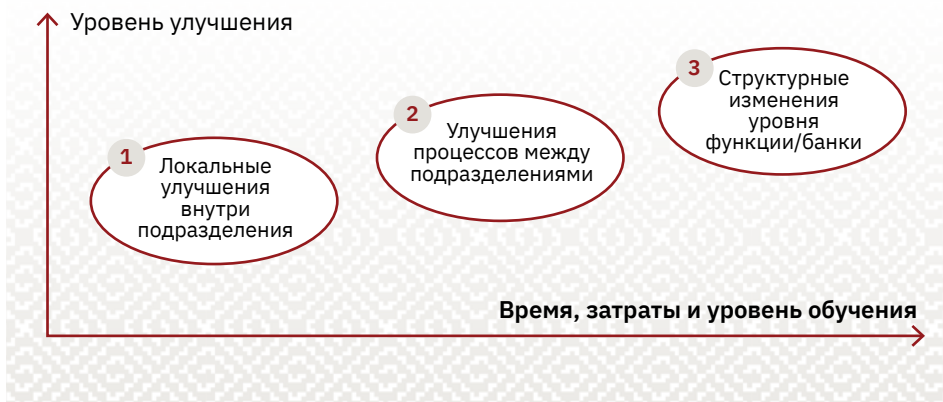


Рисунок 2.5. Подходы к оптимизации процессов в Сбербанке

⁵⁹ Классификация процессов приведена в разделе 3.6.

⁶⁰ Об инструменте «гемба» подробнее см. раздел 6.

⁶¹ Представленные в таблице инструменты подробно описаны в разделе 6; а об упоминаемых в ней стандартных операционных процедурах (СОП) см. раздел 5.

⁶² Стратегия развития Сбербанка на период 2014–2018. URL: https://www.sberbank.com/common/img/uploaded/ir/docs/sberbankdevelopmentstrategyfor2014-2018_ru.pdf

Таблица 2.3. Примеры инструментов производственной системы Сбербанка

Направление	Принципы	Инструменты
Оптимизация процессов	<ul style="list-style-type: none"> Уменьшение сложности и вариативности процессов Исключение бесполезной работы Стандартизация 	<ul style="list-style-type: none"> Поиск и исключение потерь, несвойственных функций «Голос клиента», STQ Оптимизация («Пять почему», диаграмма Исикавы и пр.), проектный подход, DMAIC, PDCA Стандарты (СОП), ключевые показатели процессов, контрольные карты, реестр процессов Управление потоком, единая (электронная) очередь
Культура	<ul style="list-style-type: none"> Ориентация на клиента Вовлеченность, инновационность Развитие компетенций 	<ul style="list-style-type: none"> Ценности, кодекс корпоративной этики, вовлеченность Повышение инициативности Клиентоориентированность, стандарты сервиса Развитие сотрудников (в т. ч. обучение, наставничество, матрицы компетенций) Обмен информацией и лучшими практиками
Улучшение системы управления	<ul style="list-style-type: none"> Целеполагание Управление временем Визуализация Мотивация Гемба 	<ul style="list-style-type: none"> Единая система управления (ЕСУ) КПЭ, SMART Визуализация управления, летучки Система мотивации (в т. ч. нематериальная) Гемба Управление временем (тайм-менеджмент, гибкий график, режим без обеда, стандарт совещаний и пр.)

После обучения в подразделении формируется команда сотрудников, которая выбирает процессы для оптимизации. Применяя инструменты бережливого производства, команда зарисовывает процессы, находит узкие места (потери), анализирует причины, по которым возникают проблемы, вырабатывает и внедряет решения⁶³.

2.4.2 ПРОИЗВОДСТВЕННАЯ СИСТЕМА РОСАТОМА

Внедрение производственной системы Росатома⁶⁴ (ПСР) началось в 2008 году. ПСР — это культура бережливого производства и система непрерывного совершенствования процессов, сформированная на основе советской НОТ⁶⁵, разработок Министерства среднего машиностроения СССР и производственной системы Toyota. Принципы ПСР:

1. Будь внимателен к требованиям заказчика (не только к конечному, но и к последующему оператору).
2. Решай проблемы в месте их возникновения.
3. Встраивай качество в процесс.
4. Не производи брак, выявляй и устраняй любые потери.
5. Будь примером для коллег.

⁶³ Все руководители Сбербанка ходят на гемба // Национальный банковский журнал. URL: <http://nbj.ru/pubs/banki-i-biznes/2011/06/09/vse-rukovoditeli-sberbanka-xodjat-na-gemba/index.html>

⁶⁴ О проекте «Эффективный регион», который реализуется совместно с Росатомом в десятках регионов России, см. раздел 9.

⁶⁵ О научной организации труда (НОТ) см. подробнее в разделе 3.



Рисунок 2.6. Практика производственной системы Росатома «Шесть шагов решения проблем»

Умение применять инструменты ПСР (см. рисунок 2.6) — условие профессионального роста сотрудников атомной отрасли. Каждый руководитель обязан участвовать в постоянных улучшениях, задавать стандарты командной работы и эффективного взаимодействия, стимулировать сотрудников, стремящихся к непрерывному совершенствованию своей и командной работы. Участвующие в разворачивании ПСР предприятия делятся на «лидеров ПСР», «кандидатов ПСР» и «резерв ПСР». «Лидеры» получают целый ряд привилегий — от бизнес-тренингов и экскурсий на зарубежные и российские предприятия до семейных путевок и сертификатов на обучение в Корпоративной академии Росатома⁶⁶.

ВЫВОДЫ

Если процессное управление в организации не налажено, то ее цифровая трансформация вряд ли пройдет успешно. Но даже самый эффективный подход бесполезен, когда в изменения не вовлечена значительная часть сотрудников организации. Метод, который мог бы принести организации миллионы рублей экономии, вряд ли заработает, если руководство не готово к честной коммуникации с сотрудниками, не рассказывает о своих планах и не дает участникам проектов Lean, LSS или BPM возможность самим определять области, требующие улучшения, и влиять на свои рабочие роли.

⁶⁶ Производственная система «Росатома» // Росатом. URL: <https://www.rosatom.ru/about/system/>



АНАТОМИЯ ПРОЦЕССА

Автор: А. В. Ожаровский

Процессы сопровождают человечество с глубокой древности. На протяжении истории менялись и сами процессы, и наши представления о них. В процессном подходе речь идет только о бизнес-процессах в организации. Они обладают рядом особенностей и лежат в основе многих систем управления, иерархически организованы и имеют собственный жизненный цикл. Самое главное:

- › У любого процесса есть два ключевых свойства и шесть компонентов.
- › Процессный подход рассматривает организацию как сеть связанных процессов.
- › Процессы разнообразны: их можно стандартизировать, запускать, поддерживать, менять и прекращать.

3.1 ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС: ПРОЦЕСС, БИЗНЕС-ПРОЦЕСС, ОПЕРАЦИЯ

 *Время чтения: 4 мин.*

Понятие «процесс» широко распространено в разных областях и сферах деятельности. Можно говорить о физическом (процесс рассеяния электронов) или химическом (процесс каталитического синтеза) процессе,

техническом (процесс функционирования какого-либо устройства или агрегата), или мыслительном процессе, процессе в биологическом смысле (процесс развития организма), в медицинском (процесс лечения, процесс выздоровления) и даже в юридическом (судебный процесс). Смысловое наполнение «процесса» в этих контекстах разное, но есть и общие черты: длящийся во времени характер (любой процесс «протекает» или «осуществляется») и определенная внутренняя структура (порядок действий или событий, логика).

Считается, что само слово «процесс» русский язык заимствовал⁶⁷ из немецкого во времена Петра I. Немецкое Prozess, как и его европейские аналоги, произошло от лат. *procedere* «выходить; продвигаться» (*pro* — «вперед, для, за, вместо» + *cedere* — «идти, ступать»)⁶⁸.

Далее процесс рассматривается исключительно **в управленческом смысле**, то есть в контексте упорядочения совместных действий людей в составе тех или иных коллективов (команд, подразделений, организаций, ведомств и т. д.). В указанном контексте обычно говорят о бизнес-процессах (*business processes*); иногда встречается название «деловой процесс» или даже «хозяйственный процесс»⁶⁹.

Слово «бизнес» в выражении «бизнес-процесс» не стоит отождествлять с коммерческой деятельностью. Бизнес-процессы могут быть выделены в любых организациях и учреждениях — коммерческих, общественных, государственных, религиозных и т. д.

Наиболее распространенное и общее определение процесса приведено в стандартах ISO⁷⁰: **процесс — это совокупность взаимосвязанных и (или) взаимодействующих видов деятельности, использующих входы для получения намеченного результата**⁷¹. Часто результаты процесса называют выходами (рисунок 3.1).

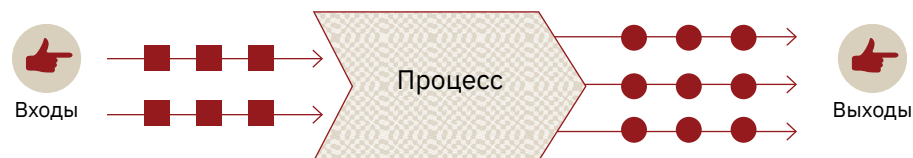


Рисунок 3.1. Входы и выходы процесса

⁶⁷ Фасмер М. Этимологический словарь русского языка = Russisches etymologisches Wörterbuch в 4 т. / пер. с нем. и дополнения О. Н. Трубачева. 4-е изд., стереотип. М.: Астрель, АСТ, 2003.

⁶⁸ Тем самым понятия «процесс» и «процедура» очень близки по происхождению и значению, хотя на практике часто постулируется смысловое различие между этими терминами даже на уровне стандартов и нормативных документов в конкретной сфере или в конкретной организации.

⁶⁹ Впрочем, это всего лишь еще один допустимый перевод на русский слова *business*.

⁷⁰ ISO (International Organization for Standardization) — Международная организация по стандартизации.

⁷¹ ГОСТ Р ИСО 9000-2015 Системы менеджмента качества. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200124393>

Приведем иные определения, как правило, расширяющие определение ISO:

- › Совокупность действий, повторяемых во времени, с конкретным началом и концом, целью которых является создание ценности для внешних и внутренних клиентов⁷².
- › Устойчивая целенаправленная совокупность взаимосвязанных видов деятельности, преобразующей по определенной технологии входы в выходы, представляющие ценность для потребителя⁷³.
- › Совокупность взаимосвязанных или взаимодействующих видов деятельности, преобразующая входы в выходы⁷⁴.
- › Система действий, которая использует ресурсы для преобразования входящих элементов в выходящие⁷⁵.

Обратим внимание на близость понятий «бизнес-процесс» и «операция» (activity). Например, согласно определению Е. С. Вентцель⁷⁶, операция — любое мероприятие (или система действий), объединенное единым замыслом и направленное к достижению определенной цели.

Так выстраивается логическая цепочка: если люди ведут совместную целенаправленную деятельность, то ее можно рассматривать как **совокупность операций**. Операции специального вида (или объединение операций в определенном контексте и по определенным правилам) можно назвать процессом. Самые простые операции, которые нецелесообразно раскладывать на составные части, обычно называют элементарными. Например, элементарной операцией будет «взять карандаш со стола», «открыть конверт» или «нажать кнопку». Именно из понятия операции рождается понятие «**операционная деятельность**» — как самый нижний, самый детальный слой управления в организации⁷⁷.

3.2 ИСТОРИЧЕСКИЙ ЭКСКУРС: КАК ЭВОЛЮЦИОНИРОВАЛИ ПРОЦЕССЫ

 *Время чтения: 6 мин.*

Процессная деятельность начала формироваться, как только появились совместные действия в группе людей, то есть очень давно. Чтобы, к примеру, преуспеть на охоте, первобытному племени было необходимо заранее сделать (произвести) оружие, а во время охоты — повторять те

⁷² Панов М. М. Оценка деятельности и система управления компаний на основе KPI. М.: Инфра-М, 2017.

⁷³ Абдикеев Н. М. и др. Реинжиниринг бизнес-процессов. М.: Эксмо, 2007.

⁷⁴ ГОСТ Р ИСО 9000-2001 Системы менеджмента качества. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200015260>

⁷⁵ Там же, одно из альтернативных определений, не вошедшее в финальную версию.

⁷⁶ Елена Сергеевна Вентцель (1907–2002) — математик, доктор технических наук, автор учебников по теории вероятностей, писатель (псевдоним — И. Грекова). Определение приведено в книге «Исследование операций» (М.: Советское радио, 1972).

⁷⁷ См. также обсуждение этого вопроса в разделе 3.2 доклада «Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить». М.: ПАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

Таблица 3.1. Всемирная история процессов

Период	Особенности периода	Ключевые идеи, подходы и их авторы
XVI–XVIII вв.	Зарождение капитализма, развитие инженерных наук	Формирование понятия инфраструктуры. Четкое разделение труда
XIX — начало XX вв.	Расцвет капитализма	Появление менеджмента как науки. Классики менеджмента – А. Файоль, Ф. Гилбрет, Г. Эмерсон. Г. Форд придумал и запустил первый конвейер. Ф. Тейлор создал систему научного производственного планирования
1914–1945	Развитие военной промышленности	Первые техники визуализации в менеджменте. Линейные графики Г. Ганта, теория гармографии К. Адамецкого, зарождение «теории исследования операций» и «методов поиска оптимальных решений»
1945–1960	Восстановление промышленности, атомная гонка	Мегапроекты, требующие зрелых процессов. В японской компании Toyota зарождается производственная система, позже названная TPS, предтеча Lean
1950–1970	Космос, ракеты	Статистические методы контроля процессов. Сетевые графики и сетевое планирование
1970-е гг.	ЭВМ начинают использоваться в промышленности и управлении	Появление и расцвет системного анализа в бизнесе. Планирование и прогнозирование с помощью ЭВМ, появление концепций MRP, ERP (системы планирования потребности в материалах и ресурсов предприятия). В Toyota внедрены система «вытягивания» и канбан. Расцвет интереса к идеям Э. Деминга, появление подхода всеобщего управления качеством (TQM)
1980–2000	Первые персональные компьютеры, начало повсеместной автоматизации	Создание организации ISO. Первая версия стандарта серии ISO9000, первая версия PMBOK с процессной моделью проектного управления. Промышленные ERP-системы автоматизируют большинство производственных процессов. «Шесть сигм», затем «Lean Шесть сигм». Концепции BPM и BPR
2000-е гг.	Расцвет интернета, мобильных телефонов	Автоматизированные среды моделирования процессов (ARIS и др.)
2010-е гг.	Смартфоны и мобильные приложения. Расцвет цифровизации и начало цифровой трансформации	Появление подхода и систем класса роботизации бизнес-процессов (RPA). Подсистемы моделирования, исполнения, оптимизации процессов в рамках универсальных цифровых платформ
2020 г. и далее	COVID как великий ускоритель цифровой трансформации	Решения на основе искусственного интеллекта (ИИ) в процессных моделях

или иные совместные действия, приводящие к результату. Земледелие (цикл «пахота — сев — жатва — обработка — хранение — переработка») и создание предметов обихода тоже предполагали использование четко выделенных повторяющихся элементов и фактически могут считаться процессами. Далее процессы эволюционировали вместе с развитием производственных отношений и технологических укладов⁷⁸; основные вехи этой эволюции приведены в таблице 3.1. Сведения, включенные в таблицу, основаны на общедоступных источниках⁷⁹ и обобщениях автора раздела. Понятие процесса и его сущность исследовались во многих науках, в частности в менеджменте, биологии, теории машин и механизмов, кибернетике и теории операций.

НАУЧНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА В СССР

В России интерес к управлению процессами и повышению эффективности труда возник задолго до прихода в страну в 1990-х годах зарубежных практик менеджмента. Интересный опыт изучения рабочих процессов был накоплен в СССР, а началась эта работа еще до революции.

В 1906 году были опубликованы «Очерки рабочих движений человека» Ивана Сеченова, которыми зачитывался Фредерик Тейлор. Десятилетием раньше экономист и инженер Кароль Адамецкий изобрел «гармонограммы» — способ наглядного отображения взаимосвязанных производственных процессов, ставший прообразом диаграмм Ганта. В 1910-х годах ученый, писатель, социалист-визионер Александр Богданов начал разработку новой «всеобщей организационной науки» тектологии, предтечи кибернетики и системного подхода. «Мой исходный пункт, — писал Богданов в своем главном труде по тектологии, — заключается в том, что... организационные задачи могут решаться способами, аналогичными математическим».

Полномасштабное погружение в темы управления и организации работы связано с расцветом «научной организации труда» (НОТ)⁸⁰. В СССР этот термин ввел в оборот профессор Осип Ерманский, исследователь концепций Фредерика Тейлора и автор известных во многих европейских странах книг «Научная организация труда и производства и система Тейлора», «Теория и практика рационализации».

В 1920 году в Москве был создан Центральный институт труда (ЦИТ). Его возглавил поэт Алексей Гастев, считавший, что путь к совершенному труду лежит через тщательное и систематическое исследование операций и движений рабочего. Институт изучал психофизиологию труда⁸¹, разрабатывал стандарты норм организации труда на рабочих местах и на предприятии в целом. Инструкторы ЦИТа налаживали процессы по всей

⁷⁸ См. книгу Карлоты Перес, одного из ведущих мировых исследователей темы технологических укладов: Перес К. Технологические революции и финансовый капитал: динамика пузырей и периодов процветания. М.: Дело, 2011.

⁷⁹ См., в частности, Имаи М. Кайдзен. Ключ к успеху японских компаний. М.: Альпина Паблишер, 2015 и Уилер Д., Чамберс Д. Статистическое управление процессами. Оптимизация бизнеса с использованием контрольных карт Шухарта. М.: Альпина Паблишер, 2016.

⁸⁰ История ОАО НИАТ // ОАО «Национальный институт авиационных технологий». URL: <http://niat.ru/data/org/1429224423/1429477945/>

⁸¹ Беркович Д. М. К 50-летию организации Центрального института труда // Автоматика и телемеханика. 1970. Вып. 8. С. 189–191. URL: <http://www.mathnet.ru/links/4ad6ab372a244117a26c2233dd0f8833/at10141.pdf>

стране и придавали особое значение детальным планам «развертывания» предприятий. В 30-х годах научную организацию труда как дисциплину обвинили в идеализме и методологической нейтральности, а Гастев и Ерманский были репрессированы и погибли.

Идеи Гастева и Ерманского оставили след в советской управленческой науке, а их вклад в изучение организации труда признавал, в частности, один из «отцов современного трудового поведения» в США и сподвижник Тейлора Фрэнк Гилбрет. В 1930-х годах в Японии активно изучали опыт советской индустриализации, в том числе и разработки НОТ⁸².

3.3 ПРИЗНАКИ И КОМПОНЕНТЫ ПРОЦЕССА

 *Время чтения: 9 мин.*

Рассмотрим более подробно характеристики бизнес-процессов, важные для дальнейшего изложения и общего понимания процессных подходов и инструментов. У любого процесса есть два ключевых признака⁸³.

- › **Цикличность**, или повторяемость во времени всего процесса при определенном постоянстве внутреннего строения процесса. Действия и операции внутри процесса не являются уникальными, они повторяются неоднократно (в следующих циклах работы процесса) и без изменений.
- › **Типовой характер** входов в процесс и выходов из процесса. То есть процесс должен быть структурирован так, что он получает на вход заранее типизированные объекты и точно так же выдает заранее определенные, типовые (не уникальные) результаты.

Эти признаки делают процесс своеобразным антиподом проекта⁸⁴ (см. рисунок 3.2), ведь проект — временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата. Однако при более детальном рассмотрении между проектом и процессом обнаруживается ряд промежуточных вариантов, отличающихся по степени уникальности (vs типичности) и временности (vs цикличности и стационарности) (подробнее об этом см. раздел 7).

При этом понятие «проект» можно определить через понятие «процесс», и наоборот. По сути, проект — это уникальный процесс, созданный для однократного срабатывания всего цикла, а процесс — тот же проект, если его стандартизировать и повторять многократно. Также часто встречается

⁸² Зайцева Т. Современное состояние отечественной управленческой науки: презентация цикла работ на соискание премии имени М. В. Ломоносова // Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова. URL: <https://expert.msu.ru/11655>

⁸³ Некоторые авторы выделяют также дополнительные характеристики процесса, например результативность, управляемость, определенность и последовательность.

⁸⁴ Согласно определению в РМБОК (англ. Project Management Body Of Knowledge) — своде знаний по управлению проектами, который выпускает Институт управления проектами (Project Management Institute, PMI). Подробнее см. РМБОК® Guide — Sixth Edition // Project Management Institute. URL: <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/pmbok>.



Рисунок 3.2. Проект и процесс

понятие «типовой проект»: этот объект имеет как процессные (типовая форма, то есть повторяемость), так и проектные (уникальные результаты как некоторая вариация типовых) свойства. Более того, почти все методологии и стандарты управления проектами предполагают выделение тех или иных «процессов управления проектом», например «процесса разработки расписания проекта» или «процесса управления рисками проекта». Кроме того, после завершения проекта и получения уникального результата, ради которого проект запускался, должны появиться процессы использования, поддержки и развития этого результата. Ну и наконец, создание нового процесса или работа по оптимизации существующего — это как раз проект (см. также раздел 6). Таким образом проявляется многообразное взаимовлияние сфер Run- и Change-деятельности (см. раздел 2.1.1). Результатом выполнения как процесса, так и проекта является продукт — материальный/информационный объект или услуга, которые используются внешними по отношению к процессу/проекту потребителями.

Для органов госуправления, впрочем, более привычно понятие «функции». Функции, как правило, закреплены за отдельными подразделениями (в положениях о подразделении или должностных инструкциях сотрудников подразделения), а процессы проходят сквозь разные функции и объединяют действия нескольких структурных единиц организации, как это показано на рисунке 3.3. Проанализируем более подробно, как устроен процесс. Как правило, он включает в себя следующие компоненты.

1. Граница процесса отделяет один процесс от другого; она определяет, что находится внутри процесса, а что — снаружи. Процессы неразрывно связаны с деятельностью, с потоком тех или иных операций. Границу процесса можно представить как некую рамку, выделяющую группу операций и отделяющую эту группу от других операций. То, что осталось вне этой рамки, можно назвать внешним контекстом (окружением) процесса. «Нарезка» деятельности на процессы возникает как результат субъективного выбора. Обычно такую «нарезку» производят при

внедрении в организацию системы управления процессной деятельностью (подробнее см. раздел 4).

2. Входы процесса — объекты, которые поступают внутрь процесса, чтобы претерпеть изменения и преобразования. Природа поступающих объектов достаточно разнообразна. На вход может поступать нечто материальное: сырье, полуфабрикаты, или нематериальное: информация (данные), документы, сообщения, запросы, услуги. Возможна и комбинация материального и нематериального: например, если мы рассматриваем процесс «тестирование информационной системы», то на вход поступает собственно ИС, развернутая на соответствующей ИТ-инфраструктуре, а также документация на эту систему. Тех, кто обеспечивает непрерывное поступление на вход процесса нужных объектов, называют поставщиками процесса (см. также инструмент SIPOC в разделе 4.2.2).

3. Выходы процесса — то, во что были преобразованы объекты, которые поступили на вход. Иными словами, это результаты процесса. Важно подчеркнуть, что внутри процесса не происходит бесконечное накопление чего-либо: сколько «вошло», столько должно и «выйти» (в неизменной или, чаще, в измененной форме). Можно сказать, что внутри процесса между входами и выходами течет своеобразный поток. Вместе с тем внутри процесса могут рождаться новые объекты (новые сущности). Например, в процессе «квартальная отчетность» рождается новый объект — собственно отчет за конкретный период.

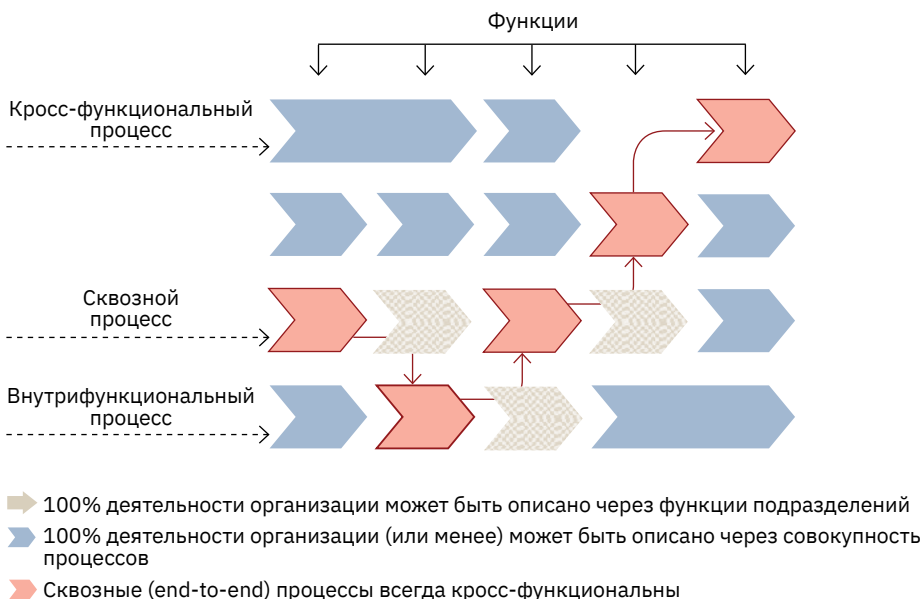


Рисунок 3.3. Взаимосвязь функций и процессов. Управление через процессы позволяет улучшить итоговый результат для потребителя

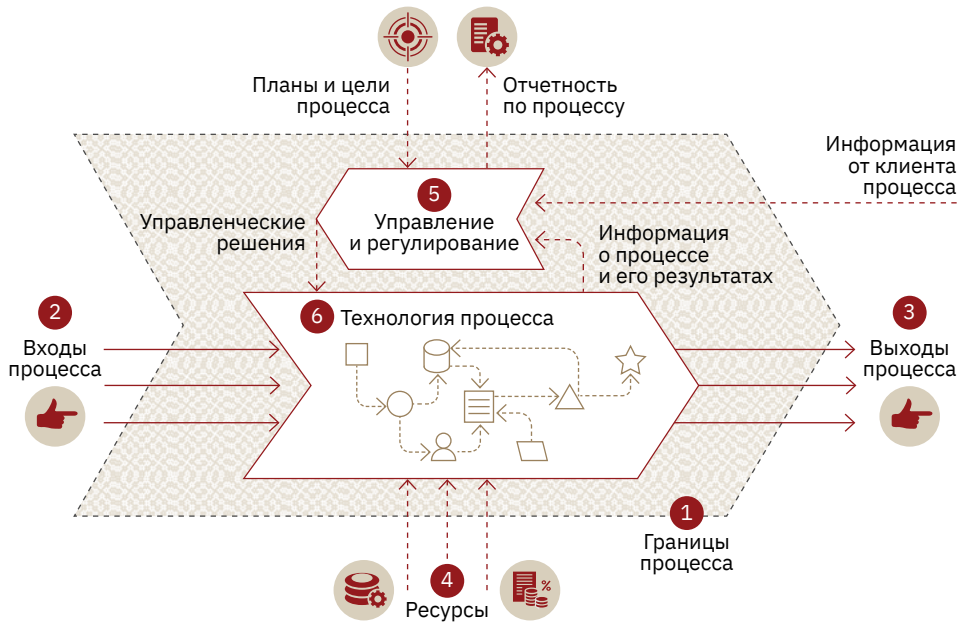


Рисунок 3.4. Структура процесса

Результаты процесса нужны потребителям результатов процесса, или просто потребителям. В логике клиентоцентричного подхода⁸⁵ эту роль можно также назвать **клиентом** процесса (см. также раздел 4.2.2, инструмент SIPOC). Кто именно будет считаться клиентом (в частности, главным, если клиентов несколько), зависит от особенностей организации и от того, какие именно какие процессы будут рассматриваться.

4. Ресурсы процесса — это материальные или нематериальные объекты, необходимые для поддержания процесса. Как и в случае входов процесса, природа этих объектов крайне разнообразна. В качестве ресурсов могут рассматриваться оборудование и инструменты, персонал, информация, финансы, пространство (например, офис), инфраструктура, информационные системы, алгоритмы, технологии и многое другое. Одни и те же объекты могут быть как входами, так и ресурсами. Так, в процессе «выпуск пресс-релизов» информация о победах компании в международных конкурсах будет входом, а в процессе «повышение квалификации сотрудников» та же самая информация будет, скорее всего, ресурсом. В процессе «финансовое обеспечение деятельности организации» деньги являются входом, а вот в процессе «мониторинг СМИ» — ресурсом.

Деление объектов на входы и ресурсы производится по-разному, в том числе в зависимости от субъективных предпочтений. Главное — учесть все, что поступает в процесс извне в виде входов или ресурсов.

⁸⁵ См.: Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru/>

5. Управление и регулирование. Каждый процесс существует не сам по себе, а для каких-то целей. Соотнесение целей и задач с временной шкалой дает планы. Точно так же процесс требует мониторинга, контроля и регулирования, осуществления управленческих (регулирующих) воздействий. Все перечисленное относится к рассматриваемому компоненту (см. подробнее на рисунке 3.4). В нем есть **управленческий вход**, через который внутрь процесса поступают цели, планы, регламенты, НПА, локальные нормативные акты, распоряжения, указания, корректирующие и предупреждающие воздействия, и **управленческий выход**, через который передаются фактические значения метрик и показателей, оперативная информация о состоянии процесса и выдаваемых им результатах.

Управление и регулирование всегда осуществляет человек — прямо (через непосредственные указания, воздействия) или же опосредованно (через создание правил, регламентов, ограничений, алгоритмов). Субъекта, который осуществляет управление и регулирование процесса, называют **владельцем процесса**. Эту роль может выполнять отдельный человек, коллегиальный орган или даже подразделение (подробнее см. раздел 4). В любом случае владелец процесса должен иметь в своем распоряжении (прямом или, как это часто бывает, опосредованном) все ресурсы, необходимые для осуществления процесса, отвечать за результаты процесса, а также иметь полномочия и возможности для управления процессом и его регулирования⁸⁶.

6. Технология процесса. В этом компоненте содержится вся внутренняя структура процесса, все то, что находится «под капотом». Технология процесса определяет, как именно и с помощью каких операций входы преобразуются в выходы, зачем для этого нужны именно такие ресурсы и как они используются, каким образом управляющие и регулирующие воздействия меняют параметры протекания процесса.

Внутренняя структура процесса с точки зрения последовательности выполнения операций обычно представлена некоторыми шагами (или этапами) процесса.

Если рассматривать все названные выше компоненты, но абстрагироваться от компонента «технология процесса», получится модель «черного ящика»: мы знаем, что поступает на вход процесса, какие ресурсы он потребляет и что выдает, но совсем не знаем, как это происходит. Соответственно, если мы досконально знаем технологию процесса, то говорим о «белом ящике». А если знаем и/или понимаем технологию процесса лишь частично (фрагментарно), «ящик» называется серым.

⁸⁶ Заметим, что отсутствие четко выделенного владельца, отсутствие у него или дефицит необходимых ресурсов, полномочий, ответственности — одна из распространенных «болезней», указывающая на низкий уровень процессной культуры и зрелости.

3.4 ИЕРАРХИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПРОЦЕССОВ

 *Время чтения: 2 мин.*

Как уже было сказано, внутреннюю структуру процесса можно рассматривать как набор шагов. При этом отдельный шаг процесса тоже может быть процессом (со входами, выходами, ресурсами и т. д.). Поэтому мы можем осуществить **декомпозицию** (разбиение целого на части) процесса и получить в результате **подпроцессы** (рисунок 3.5). С точки зрения получившегося подпроцесса исходный процесс будет **процессом верхнего уровня**, или **вышестоящим процессом**. Также можно группировать похожие процессы и получать группу процессов (см., например, группы процессов, показанные далее на рисунке 3.7). У каждого процесса есть соседи сверху — процессы верхнего уровня, и соседи снизу — подпроцессы. Здесь тоже проявляется структурное сходство процесса и проекта: проекты подлежат разбиению на подпроекты, а несколько проектов могут составлять программу проектов (связанных общей целью, технологией или ресурсами) или портфель проектов.

Откуда берутся объекты, которые процесс получает на вход и в качестве ресурсов? Это выходы, полученные в других процессах. Точно так же выходы рассматриваемого процесса могут быть востребованы соседними процессами в виде входов, ресурсов или даже управленческих воздействий. Процессы, поставляющие свои выходы в описываемый процесс или потребляющие его выходы, называются **смежными**. Если рассмотреть совокупность всех связанных и взаимодействующих процессов организации, то мы получим **сеть процессов**, где каждый процесс так или иначе связан с другими процессами или отношением смежности, или отношением иерархии⁸⁷.

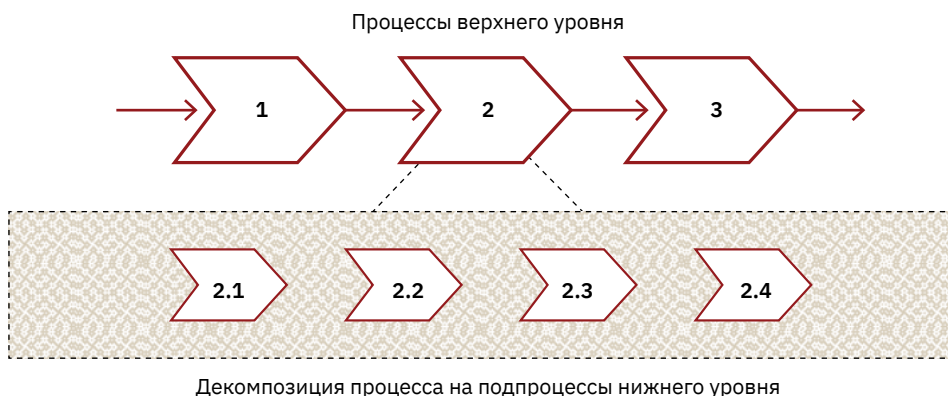


Рисунок 3.5. Процессы и подпроцессы

⁸⁷ Тут возможна аналогия с сетью проектов; подробнее см. раздел 6.1 доклада «Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить» под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потева, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

3.5 ЖИЗНЕННЫЙ ЦИКЛ ПРОЦЕССА

 *Время чтения: 4 мин.*

Жизненный цикл процесса (рождение — развитие — уничтожение) не сильно отличается от жизненного цикла (ЖЦ) любой сложной инженерной или организационной системы. В нем можно выделить шесть типовых фаз.

1. Фаза определения процесса. На этом этапе определяются цели процесса, его место в сети процессов, границы процесса, выявляется или назначается владелец процесса. Что может служить причиной, побудившей создавать новый процесс? Обычно это связано с изменениями в организации — например, созданием нового подразделения или реструктуризацией существующего, или выводом нового продукта/услуги на рынок, или принятием новой стратегии. С этой фазы начинают, решив внедрить в организации или в отдельном подразделении процессное управление (подробнее см. раздел 4.2.).

2. Фаза разработки (проектирования, подготовки) процесса. На этом этапе определяют все компоненты и параметры процесса, включая его внутреннюю структуру и технологии, а также его взаимодействие со всеми смежными процессами. Часто проводят картирование и моделирование процесса (в том числе имитационное). Обязательно определяют все ресурсы процесса, в том числе кадровые. Могут вводиться дополнительные внутренние роли, например «координатор процесса» или «менеджер шага процесса» (см. разделы 4.2 и 4.3).

3. Фаза запуска, интеграции процесса с другими процессами. Процесс запускается в рабочий режим, встраивается в уже работающую сеть процессов организации. Запуск может быть запланирован и произведен по-разному: одновременно, итеративно, инкрементально, с использованием пилотных режимов. Первые три фазы запуска нового процесса часто структурированы как отдельный организационный (или консалтинговый) проект или как подпроект в большом проекте (например, запуск процесса сопровождения новой ИС будет подпроектом в проекте создания и внедрения ИС).

4. Фаза операционного функционирования процесса (операционная фаза). Процесс уже работает в «промышленном режиме». Происходит мониторинг и регулирование процесса (см. раздел 5).

5. Фаза изменения (оптимизации) процесса может идти параллельно с фазой 4: постоянная адаптация и оптимизация процесса согласно философии Lean являются органической частью работы процесса в «промышленном режиме». Иногда процесс нужно срочно и кардинально менять, тогда фазы 4 и 5 целенаправленно разделяют (в этом случае фаза 5 обычно называется реинжинирингом процесса).

6. Фаза ликвидации (отключения) процесса. Процессы не вечны. Организация может быть закрыта, объединена с другой организацией, может быть принято решение о смене стратегии, о пересмотре продуктовой линейки или об отказе от того или иного клиентского сегмента.

Иногда на практике команда сталкивается сразу с фазой оптимизации процесса. Это происходит при появлении нового руководителя / новой команды или в случае, если решение об оптимизации было принято много позже проектирования и запуска процесса.



ПРИМЕР ЖИЗНЕННОГО ЦИКЛА ПРОЦЕССА

Предположим, что было принято решение создать новую ИС мониторинга настроения граждан (далее ИС МНГ) и инициирован соответствующий проект. При планировании стало ясно: одним из результатов проекта должен быть процесс сопровождения ИС МНГ. Фактически в этот момент была запущена фаза определения процесса сопровождения ИС МНГ. Далее, когда создана архитектура ИС МНГ, проясняются логика функционирования этой ИС и базовые сценарии использования системы. Начинается фаза проектирования процесса поддержки ИС МНГ. К тому моменту, когда ИС МНГ уже может функционировать хотя бы в ограниченном объеме (этап испытаний и пилотирования ИС), процесс поддержки ИС может перейти в фазу запуска процесса, которая завершается с вводом в эксплуатацию ИС. В момент «промышленного запуска» ИС процесс поддержки должен перейти в фазу операционного функционирования. Процесс поддержки подлежит оптимизации и изменению в том случае, если меняется ИС (например, появляются новые релизы, функции, растет число пользователей). Наконец, если принято решение вывести из эксплуатации ИС МНГ (например, по причине перехода на единую федеральную систему), процесс ее сопровождения также будет ликвидирован.

3.6 ТИПЫ ПРОЦЕССОВ

 *Время чтения: 4 мин.*

В каждой организации существует множество процессов. В отрасли или регионе их еще больше. Чтобы разобраться в этом многообразии, обычно выделяют типы процессов, классифицируют их. В таблице 3.2 приведены распространенные способы классификации. При этом каждая организация может разработать собственную классификацию, исходя из своих особенностей и пользуясь таблицей 3.2 как «конструктором» (см. также раздел 4.2). Сложность классификации процессов возрастает по мере повышения процессной зрелости организации. Обычно начинают с выделения основных и вспомогательных процессов, а далее по мере необходимости добавляют новые типы и виды.

Таблица 3.2. Возможные способы классификации процессов

	Основание классификации	Возможные типы процессов
1	Назначение процессов	Процессы основной деятельности Вспомогательные (обеспечивающие) процессы Процессы управления Процессы развития
2	Основная функциональная область процесса	Финансовый процесс Производственный процесс Логистический процесс HR-процесс Информационный процесс ИТ-процесс
3	Среда, в которой протекает процесс	Процесс реального мира Процесс цифрового мира Смешанный процесс
4	Положение среди смежных процессов	Зависимый процесс (процесс зависит от результатов другого процесса) Влияющий процесс (процесс влияет на другой процесс через входы, ресурсы или управляющие воздействия)
5	Соотношение с границей организации	Внутриведомственный процесс (внутри одной организации) Межведомственный процесс (пересекает границы организаций или задействованы ресурсы нескольких организаций)
6	Соотношение с элементами организационной структуры	Внутрифункциональный процесс (внутри одного подразделения) Кросс-функциональный процесс (задействованы несколько подразделений)
7	Охват, протяженность процесса	Сквозной процесс (входы процесса находятся вне организации, выходы процесса получают внешние потребители или контрагенты) Локальный процесс (внутрифункциональный или кросс-функциональный, не выходит за границы организации)
8	Внешний или внутренний клиент	Внутренний (бэк-офисный) процесс (его не видят внешние клиенты или потребители) Клиентский (фронтальный) процесс (в нем участвуют внешние клиенты или потребители)
9	Степень автоматизации процесса	Ручной процесс Частично автоматизированный Автоматизированный процесс Роботизированный процесс Процесс с элементами ИИ
10	Степень соответствия целям или стратегии	Целевой процесс (соответствует планам или стратегии) Нецелевой процесс (ненужный, лишний) Транзитный (временный) процесс

Также возможны и некоторые иные основания классификации, например уровень креативности, необходимый для осуществления процесса (он будет разным для подготовки бухгалтерской отчетности и для создания веб-дизайна), или степень предсказуемости и стабильности процесса. По последнему критерию процессы делятся на стационарные (их структура четко определена и не меняется во времени), динамические, или адаптивные (процесс меняется при изменении внешних условий по известным заранее правилам, подробнее см. раздел 7), и случайные, или стохастические (процесс постоянно меняется, причем непрогнозируемым образом).

Подходы к работе с разными типами процессов могут существенно отличаться, и смысл классификации процессов в том, чтобы выбрать для процесса определенного типа наиболее подходящие методы, инструменты и правила. Например, очевидно, что степень внимания к основному кросс-функциональному сквозному процессу должна быть выше, чем к несквозному или внутрифункциональному, а способы управления ручными стационарными процессами существенно отличаются от таковых для динамических роботизированных.

3.7 ПРОЦЕССЫ КАК ОСНОВА ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ

 *Время чтения: 4 мин.*

Именно процессный подход, то есть рассмотрение организации как сети процессов, де-факто признан многими экспертными и профессиональными организациями удобным для описания того, что происходит или что должно происходить в организации или в какой-то ее части. Например, международная организация сертификации ISO использует процессный подход и описание на языке процессов для сертификации систем менеджмента (см. таблицу 3.3, а также приложение Б). Наверное, самая известная система менеджмента — это Система менеджмента качества (СМК), определенная в стандартах серии ISO 9000⁸⁸. Логика, заложенная в стандарты этой серии, опирается на идеи Э. Деминга, которые можно кратко сформулировать так: «Качественные процессы дают качественные результаты; если компания хочет оказывать качественные услуги или производить качественные продукты, у нее должны быть выстроены системные и качественные процессы»⁸⁹.

Таблица 3.3. Основные стандарты, описывающие системы управления организации на основе процессного подхода

Стандарт ISO	Название стандарта
ISO 14001 (ГОСТ Р ИСО 14001-2016)	Системы экологического менеджмента. Требования и руководство по применению
ISO 20000	Информационные технологии — управление услугами
ISO 21500 (ГОСТ Р ИСО 21500-2014)	Руководство по проектному менеджменту
ISO 27001 (ГОСТ Р ИСО 27001)	Системы обеспечения информационной безопасности
ISO 31000 (ГОСТ Р ИСО 31000—2019)	Менеджмент риска. Принципы и руководство
ISO 45001 (ГОСТ Р ИСО 45001—2020)	Системы менеджмента безопасности труда и охраны здоровья. Требования и руководство по применению

⁸⁸ В стандарты серии ISO 9000 входят: ISO 9000:2015 «Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь», ISO 9001:2015 «Системы менеджмента качества. Требования», ISO 9004:2019 «Менеджмент качества. Качество организации. Руководство по достижению устойчивого успеха организации».

⁸⁹ Подробнее см.: Э. Деминг. Менеджмент нового времени. М.: Альпина Паблишер, 2019. URL: <https://www.alpinabook.ru/catalog/book-507062>

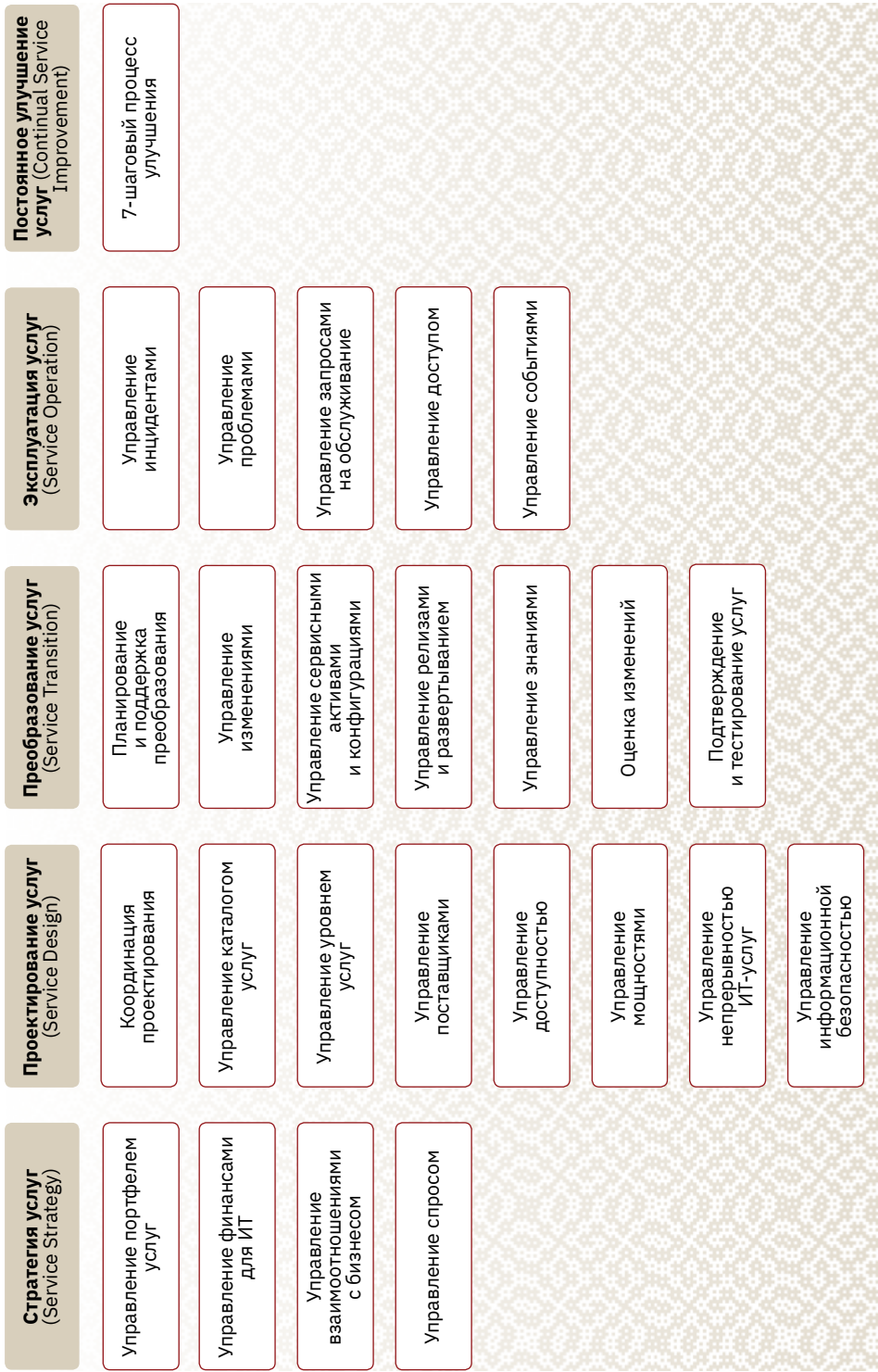


Рисунок 3.6. Процессная модель ITIL

Аналогичный способ рассуждений и процессный подход стали методологической и структурной основой многих других стандартов, описывающих иные системы менеджмента организации.

Проводя сертификацию на соответствие любым указанным стандартам ISO и получая соответствующий сертификат, организация фактически сертифицирует именно процессы, а не их результаты. Также процессный подход давно и успешно используется в описании и регулировании ИТ-сферы. Например, широко известная библиотека ITIL⁹⁰ описывает процессный подход в ИТ-менеджменте (см. рисунок 3.6), а не менее известный стандарт COBIT⁹¹ — процессы контроля в системном управлении ИТ. Уже упоминавшийся PMBOK содержит достаточно полную и популярную процессную модель проектного управления (см. рисунок 3.7). Эти схемы двух разных процессных моделей можно использовать как примеры визуализации процессов в организации или подразделении и в то же время как справочник, отвечающий на вопрос «Какие бывают процессы в разных сферах деятельности?».

ВЫВОДЫ

Прежде чем приступить к изучению и улучшению процессов, необходимо разобраться в том, что такое процесс, как он устроен внутри и где его границы, где именно встречаются процессы, как их можно классифицировать, как они соотносятся друг с другом. Мы постарались ответить на эти вопросы. Также речь шла о жизненном цикле процесса, процессных моделях и стандартах, о деятелях, которые внесли вклад в изучение рабочих процессов.

Из приведенного выше анализа могло сложиться впечатление, что сами по себе процессы — не особенно сложная тема, а полученные сведения легко применить на практике. Однако простыми процессы могут быть только в теории. При адаптации процессной логики к особенностям конкретной организации возникают многочисленные развилки, где выбор пути зависит от правил, инструментов, методик и ограничений, принятых в этой организации. Тому, как эффективно интегрировать правильно выстроенные процессы в реальные условия государственных структур, посвящены следующие разделы навигатора.

⁹⁰ ITIL (англ. IT Infrastructure Library) — библиотека инфраструктуры информационных технологий. С 2013 года ITIL принадлежит компании AXELOS Ltd, которая занимается разработкой, управлением и использованием квалификаций в соответствии с передовой практикой в методологиях. Подробнее см.: ITIL Open Guide. URL: <https://www.itlibrary.org/>

⁹¹ COBIT (англ. Control Objectives for Information and Related Technologies) — подход к управлению информационными технологиями, созданный Ассоциацией контроля и аудита систем (Information Systems Audit and Control Association — ISACA) и Институтом руководства ИТ (IT Governance Institute — ITGI) в 1992 году. Подробнее см.: COBIT // ISACA. URL: <https://www.isaca.org/resources/cobit>

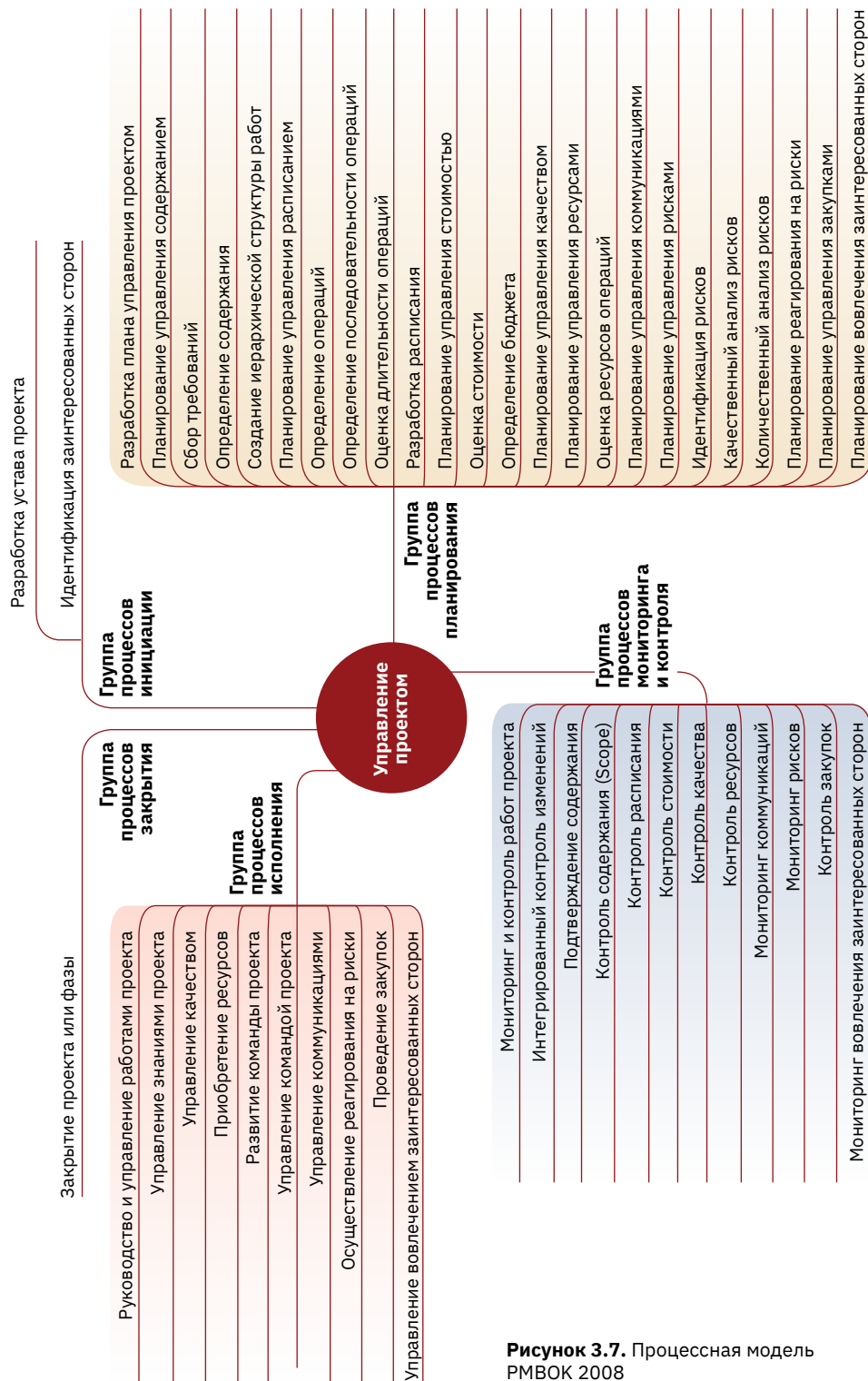


Рисунок 3.7. Процессная модель РМВОК 2008



СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Авторы: А. А. Пермякова, Ю. Х. Попкова

Система управления процессами – набор инструментов, которые делают работу организации более клиентоцентричной и прозрачной, облегчая сотрудникам понимание ее внутреннего устройства. Переход к системе управления процессами возможен только при активном участии руководителя; внедряющим подразделением может быть процессный офис. Самое главное:

- › В фокусе процессного подхода находятся клиент и конечный результат.
- › Ключевую роль в процессном управлении играют владельцы процессов.
- › Поэтапное внедрение процессного подхода состоит из формирования каталога процессов, их верхнеуровневого и детального описания, ролевой модели управления.
- › Выбор инструмента для визуализации процесса зависит от типа процесса и целей картирования.

4.1 ФУНКЦИОНАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ И ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД

 *Время чтения: 2 мин.*

В государственных органах РФ сейчас почти повсеместно принята **функциональная модель** управления, при которой подразделения наделяются группами полномочий по схожим задачам и функциям, а мотивация сотрудников не привязана к конечному результату. При этом подразделения взаимодействуют не напрямую на своем уровне, а через руководителей. Такая структура описывается как «колодцы поручений и согласований» (см. рисунок 4.1). Когда сотрудник подразделения А

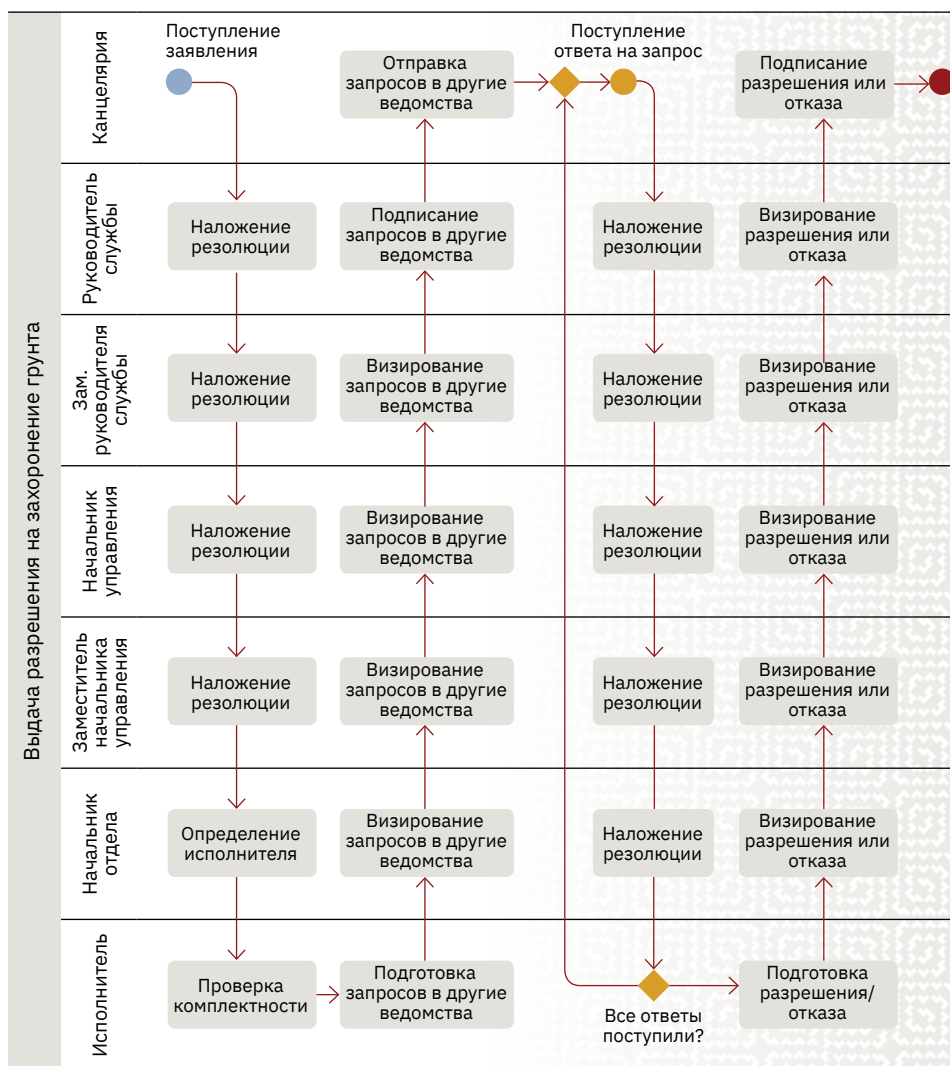


Рисунок 4.1. «Колодцы поручений и согласований» в организации

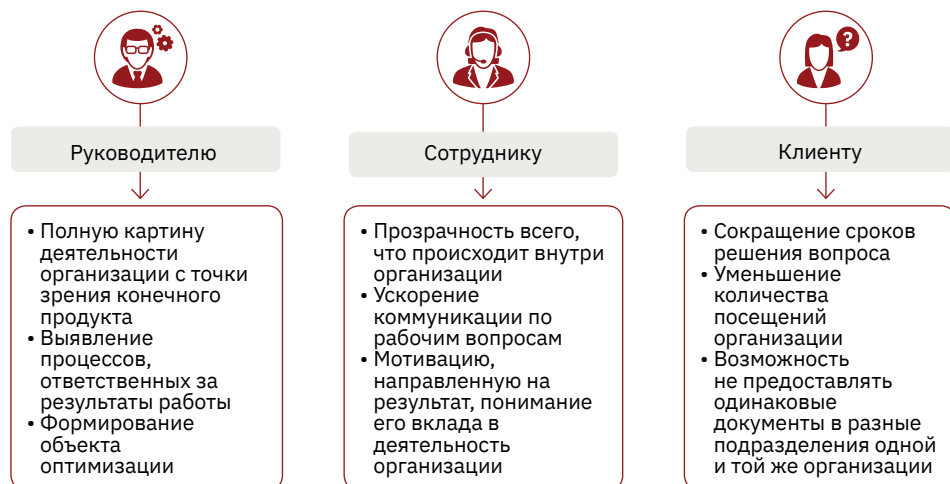


Рисунок 4.2. Что дает процессный подход

запрашивает информацию, его запрос поднимается по уровням согласования в подразделении А, затем направляется в подразделение Б и там спускается исполнителю. При **процессном подходе**⁹² организация рассматривается и управляется как система взаимосвязанных процессов (как сеть процессов — см. раздел 3), ориентированная на результат для клиента. Подразделения и их функции при этом не исчезают, но происходит кросс-функциональное взаимодействие. Внедрение процессного управления (см. рисунок 4.2) не отменяет функционального, продуктового или проектного подходов; как правило, применяется сочетание разных методов. Такое сочетание делает невозможным единоначалие: у сотрудника, задействованного в процессе, наряду с функциональным руководителем появляется руководитель исполняемого процесса, что требует усилий по гармонизации отношений между несколькими руководителями и подчиненными.

4.2 ЭТАПЫ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЦЕССНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ

 **Время чтения: 12 мин.**

Для внедрения процессного подхода необходимо:

- › создать каталог процессов (см. раздел 4.2.1);
- › выполнить верхнеуровневое (см. раздел 4.2.2) и детальное (см. раздел 4.2.3) описание процессов;
- › сформировать ролевую модель (см. раздел 4.2.4).

Отдельным направлением работы будет оптимизация процессов, подробнее о ней см. раздел 6.

⁹² О ключевых подходах к управлению процессами см. раздел 2.

Для управления процессами существуют методические рекомендации и стандарты (см. приложение А), однако каждая организация сама выбирает себе ролевую модель и принципы процессного подхода. Обычно эти сведения содержатся в специальном документе — политике управления процессами. Рассмотрим подробнее каждый из названных этапов.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Чтобы усовершенствовать процессы в организации, их нужно для начала увидеть. На основе собственного опыта работы с компанией Toyota авторы подробно описывают методологию построения карт потоков создания ценности, одного из ключевых инструментов бережливого производства, и предлагают читателям вместе попрактиковаться в этом искусстве.

Ротер М., Шук Д. *Учитесь видеть бизнес-процессы. Построение карт потоков создания ценности*. М.: Альпина Паблишер, 2015.

4.2.1 СОСТАВЛЕНИЕ КАТАЛОГА ПРОЦЕССОВ

Первый шаг к внедрению процессного управления — составление каталога процессов, полного иерархического перечня всех процессов организации. Каталог процессов помогает при цифровизации, потому что позволяет определить владельца процесса (см. раздел 4.2.4), а значит, как правило, и функционального заказчика при разработке цифровых продуктов.

Каталог процессов обычно визуализируют в виде **таблицы** (иерархического перечня) или **графической схемы**. Каталог включает информацию о процессах: тип процесса, роли в нем, документы, которые его регламентируют, результаты процесса, требования к результату.

Типы процессов. В организациях, как правило, выделяют следующие типы процессов⁹³:

- › основные;
- › обеспечивающие (поддерживающие);
- › управленческие;
- › процессы развития.

Основные — те процессы, ради которых была создана организация. Так, в Счетной палате РФ основной процесс — проведение контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а в Министерстве финансов — формирование, утверждение, корректировка и мониторинг бюджета.

Обеспечивающие (поддерживающие) процессы необходимы для функционирования организации, но не имеют внешнего по отношению к ней потребителя. К обеспечивающим относятся кадровые (прием,

⁹³ Подробнее о типах процессов см. раздел 3.6.

Таблица 4.1. Каталог процессов Счетной палаты РФ (фрагменты)

Каталог процессов Счетной палаты Российской Федерации			Владелец группы процессов / процесса
№	Название группы процессов / процесса	Примеры продуктов группы процессов / процесса	
1	Процессы управления		Директор департамента стратегического развития
1.1	Стратегическое планирование деятельности Счетной палаты (на 6 лет)	Стратегия развития Счетной палаты	Директор департамента стратегического развития
1.2	Определение приоритетных задач Счетной палаты (на 3 года)	Основные направления деятельности Счетной палаты	Директор департамента стратегического развития
...			
2	Основные процессы		
2.1	Внешний государственный аудит (контроль) порядка формирования федерального бюджета, управления и распоряжения им, бюджетами государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, федеральной собственностью и иными ресурсами	Заключение на проект федерального бюджета Оперативный доклад о ходе исполнения федерального бюджета Акт по результатам контрольного мероприятия Представление Счетной палаты Аналитическая записка о ходе исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации Обращение Счетной палаты в правоохранительные органы Информационное письмо	Руководитель аппарата Счетной палаты
...			
3	Процессы развития		
3.2	Развитие взаимодействия Счетной палаты с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований	Эффективный формат взаимодействия Отчет по работе Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Протокол по итогам совместных мероприятий, встреч Документ о сотрудничестве	Директор департамента международного и регионального сотрудничества
3.3	Развитие взаимодействия Счетной палаты с правоохранительными органами	Эффективный формат взаимодействия Документ о сотрудничестве	Директор правового департамента
...			
4	Поддерживающие процессы		
4.3	Нормативное и методологическое обеспечение организации деятельности	Стандарт организации деятельности Счетной палаты Решение коллегии Счетной палаты Методический документ в части организации деятельности	Директор департамента стратегического развития
4.4	Организационное и документационное обеспечение деятельности	Документооборот	Директор департамента управления делами

увольнение или командирование сотрудников) и финансовые (расчет и выплата заработной платы) процессы. Такие процессы в разных организациях имеют много общего. **Управленческие процессы** — это процессы принятия решений внутри организации, направленные на управление организацией в целом, например ежегодное бюджетирование и планирование деятельности, вынесение проектов решений на рассмотрение коллегиального органа управления. К **процессам развития** относятся процессы управления изменениями внутри организации, а также процессы, направленные на развитие всех ее элементов, например повышение квалификации сотрудников. Если в организации развито проектное управление, то стандартный процесс инициации и реализации проекта может считаться процессом развития.

В зависимости от потребностей организации и от внимания, которое ее руководство уделяют Рип-деятельности (см. о ней в 2.1.1), используются или все четыре типа, или только основные и поддерживающие процессы (в этом случае процессы развития и управленческие процессы включены в число поддерживающих). Процессы развития иногда включают в категорию управленческих.

Каталог процессов организации (см. таблицу 4.1) согласовывают со всеми структурными подразделениями, чтобы не упустить важные процессы. Также обязательно учитывают границы процессов, чтобы в каталоге не оказалось «пустых» зон, не включенных ни в какие процессы.

4.2.2 ВЕРХНЕУРОВНЕВОЕ ОПИСАНИЕ ПРОЦЕССА

На этом этапе используют модель «поставщик — пользователь» или ее англоязычную версию SIPOC (рисунок 4.3).

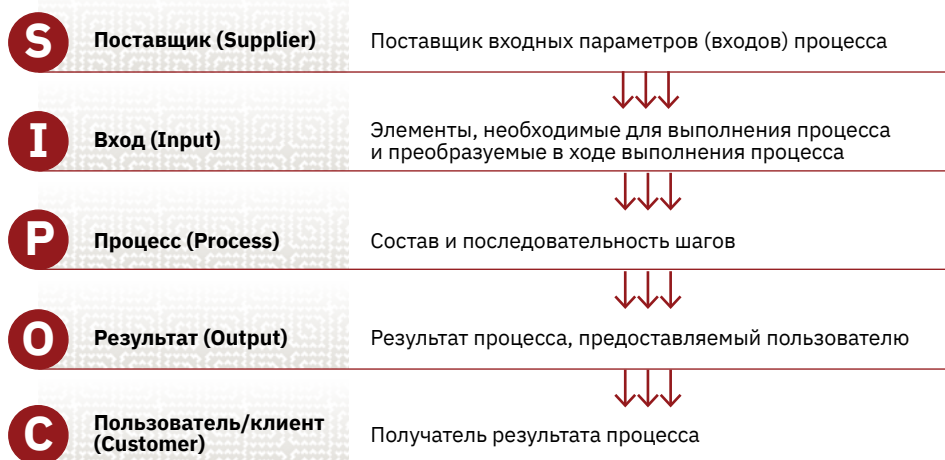


Рисунок 4.3. Ключевые элементы модели «поставщик — пользователь» (SIPOC)



Модель SIPOC — это способ очертить границы процесса и дать краткое описание того, что в нем происходит. Она применяется также при оптимизации процессов (когда нужно определить границы того процесса, который предполагается оптимизировать) и в случае конфликта между процессами для определения разделительной линии между ними (чтобы разграничить сферы влияния разных владельцев процессов).

Поставщик и входы сигнализируют участникам процесса, что его нужно начинать, то есть определяют начало процесса. Результаты и пользователь возникают в момент завершения процесса. Определив начало и конец процесса, мы закрепляем его границы.

Этапы верхнеуровневого описания процесса с помощью модели SIPOC:

- › **Определить потребности пользователя.** Что ему нужно? Что будет результатом (продуктом) работы?
- › **Определить заказчика.** Если конечным пользователем является подразделение внутри организации, то оно и будет заказчиком. Если пользователем является внешний субъект, рекомендуется выбрать подразделение внутри организации, которое лучше всего понимает потребности пользователя.
- › **Выяснить, что нужно сделать для получения продукта,** — это и будут шаги процесса.
- › **Определить, что послужит сигналом к началу выполнения процесса и кто этот сигнал подаст.**

Определение границ процесса зависит в том числе от его цели. Попробуем описать в терминах SIPOC процесс обращения гражданина в ведомство. Сначала гражданин (**поставщик**) направляет письмо или обращение (**входы**) в организацию, далее внутри организации происходит подготовка (включая обсуждение, согласование и т. д.) ответа (**процесс**), после чего ответ (**результат**) направляется гражданину (**пользователю**). Пример описания процесса по SIPOC дан в таблице 4.2.

В суперсервисе «Рождение ребенка» межведомственный процесс начинается с обращения беременной женщины в лечебное учреждение или

Таблица 4.2. Верхнеуровневое описание процесса «Тематическое контрольное мероприятие по финансовому аудиту» Счетной палаты РФ

Поставщики	Входы	Процесс	Результаты	Пользователи
Члены коллегии СП РФ	<ul style="list-style-type: none"> • Годовой план работы СП РФ • Распорядительный документ о начале предприятия 	<ul style="list-style-type: none"> • Оформление программы мероприятия • Проведение проверки на объекте • Оформление итогового пакета документов • Утверждение результатов на Коллегии 	<ul style="list-style-type: none"> • Акт • Отчет • Информационные письма, представление, предписание 	<ul style="list-style-type: none"> • Президент, ГД, СФ • Объекты мероприятия • Граждане

женскую консультацию; цель процесса — упростить взаимодействие будущих родителей с государственными учреждениями. Раньше для оформления полного комплекта документов на новорожденного и получения положенных пособий требовалось до 14 визитов в ведомства или МФЦ, 23 бумажных заявления и более полутора часов (без учета ожидания в очереди). Суперсервис позволяет за 15 минут дистанционно оформить электронное свидетельство о рождении, СНИЛС, ИНН, полис ОМС, свидетельство о регистрации по месту жительства, сертификат на материнский капитал. Родителям доступно электронное оформление пособий, запись в детский сад и отслеживание очереди в него в режиме онлайн⁹⁴.

4.2.3 ДЕТАЛЬНОЕ ОПИСАНИЕ ПРОЦЕССА

Следующий шаг после формирования каталога процессов и их верхне-уровневого описания — детальное описание каждого процесса. Есть три основные формы такого описания: текстовая, табличная и графическая.

Текстовая форма используется во внутренних нормативных документах организации (регламентах), которые утверждают перечень и порядок действий (процедур) внутри процесса. Это наиболее распространенная форма описания процессов в государственных организациях⁹⁵.

Табличная форма — иерархический перечень процедур (шагов) внутри процесса; в столбцах указываются атрибуты шага или иная дополнительная информация (см. пример в таблице 4.3). Табличная форма помогает сотруднику увидеть свое место в общем процессе, определить порядок шагов и конечный результат. Процессы становятся более наглядными, а участники лучше понимают, что они должны делать.

Таблица 4.3. Процесс регистрации обращения гражданина в ведомство, детально описанный в табличной форме

1.1	Получение обращения	Письмо по почте, электронное письмо гражданина	Сотрудник департамента управления делами	Получить письмо, зарегистрировать во внутренней системе, присвоить номер	Номер обращения	1.2	Внутренняя система документооборота	Инструкция 17
№	Шаг	Начало	Исполнитель	Действие	Результат	Переход	ИТ-система	Требования к результату

⁹⁴ Суперсервис «Рождение ребенка» будет запущен в 2020 году // Минцифры РФ. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/39382>

⁹⁵ Пример детального административного регламента Федерального агентства связи можно увидеть на сайте Минцифры России: <https://digital.gov.ru/ru/documents/3581>

Графическая форма описания процесса показывает его в виде схематичного изображения, например в виде блок-схемы. Разные типы графических описаний, отличающиеся набором элементов, правилами их композиции и графическим представлением, называются (графическими) **нотациями**, или нотациями описания процессов. Графическое описание процесса (**картирование**) обязательно как для внедрения процессного управления, так и для оптимизации процессов; подробнее оно будет представлено ниже, а также в разделе 6.

Внутри организации для описания процесса можно применять любую из форм. В нормативный документ иногда включают одновременно и текстовый вариант, и табличный или графический. Все три формы целесообразно использовать только в автоматизированных системах описания (моделирования) процессов, при условии, что все варианты будут формироваться из одного источника, без расхождений.

При описании процесса важно изучать, как он идет в реальной жизни. Для этого регулярно проводят аудит (**ходят на гемба**⁹⁶ в терминологии процессного управления). Аудит проводят не для всех процессов сразу, а поэтапно; начинают с самых распространенных или с тех, которые вызывают больше всего конфликтов и вопросов в ходе выполнения.

4.2.4 РОЛЕВАЯ МОДЕЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ

В системе управления процессами организации выделяют четыре основные роли: владелец, архитектор, участник и процессный офис.

Роль **участника** очевидна: она предполагает выполнение закрепленных за подразделением или сотрудником шагов процесса. **Владелец** процесса — ключевая роль при формировании процессной модели управления: владелец несет ответственность за процесс и наделен по отношению к нему полномочиями и ресурсами. Эта роль чаще других порождает конфликты и вызывает больше всего неприятия.

Роль **архитектора** обычно выполняет представитель владельца на более низком уровне управления, который знает все детали процесса. Например, если владеет процессом директор департамента, то архитектором может быть начальник отдела. **Процессный офис** в системе процессного управления отвечает за методологию, описание процессов, мониторинг и оптимизацию; подробнее эта роль описана в разделе 4.4.

Владельцем назначают того, кто обладает опытом и детальным знанием процесса, понимает важность управления процессом и достаточно мотивирован, чтобы внедрять процессный подход. Также владельцу процесса необходимы развитые коммуникативные навыки, чтобы убеждать коллег, отвечать на их вопросы и оказывать на них влияние, тем самым способствуя изменениям.

⁹⁶ Об инструменте «гемба» подробнее см. в разделе 6.

Задачи владельца процесса:

- › обеспечить достижение результата, отвечающего цели процесса;
- › определять критерии качества результата исходя из предпочтений потребителя;
- › совершенствовать процесс, чтобы его результат соответствовал целевым значениям.

Желательно, чтобы в роли владельца процесса выступал сотрудник (не обязательно руководитель)⁹⁷, имеющий полномочия и авторитет, заинтересованный в совершенствовании процесса. Роль владельца процесса можно сравнить с ролью функционального заказчика для ИС: оба отвечают за формирование конечного результата.

4.3 КАРТИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА

 *Время чтения: 12 мин.*

4.3.1 ЧТО ТАКОЕ КАРТИРОВАНИЕ

Карта процесса — визуальный инструмент, который помогает членам команды сформировать единое понимание основных шагов процесса, его границ, потерь, дублирующих функций и узких мест. Картирование (составление карты или блок-схемы) выполняется на основе того, как процесс происходит в реальной жизни, а не по документам (см. раздел 6); даже если в целом процесс соответствует документу, на практике обнаруживается множество тонкостей, которые в итоге делают процесс неэффективным (рисунок 4.4).

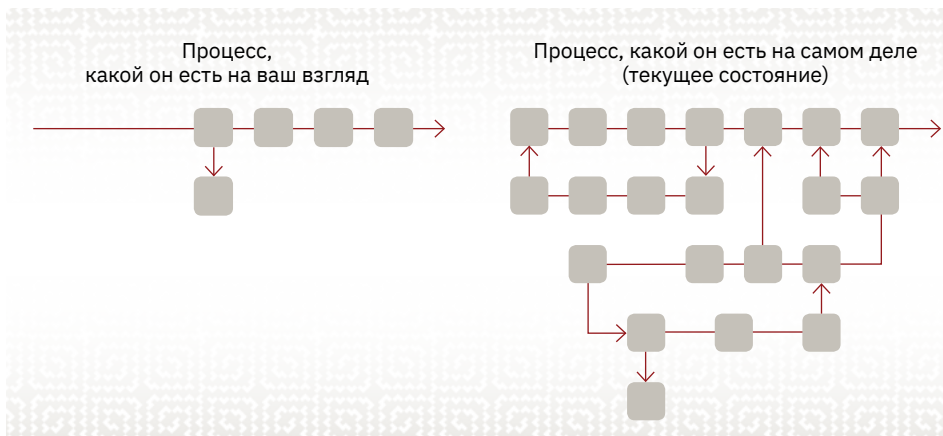


Рисунок 4.4. Процесс, каким он кажется, в сравнении с тем, что происходит в этом процессе на самом деле

⁹⁷ Впрочем, в роли владельца может выступать и подразделение, причем не обязательно то, которое выполняет большую часть шагов процесса. Желательно, чтобы это подразделение было идеологом разработки процесса и основным выгодоприобретателем от его эффективной работы.

При составлении любого типа карты предстоит:

- › изучить существующие нормативные документы по процессу;
- › провести отдельное интервью с каждым участником процесса, выяснить, что он делает в процессе, его цель и цель всего процесса;
- › провести встречу рабочей группы, в которую желательно включить всех участников процесса (в первую очередь тех, кто сам выполняет шаги процесса); на этой встрече уточнить границы процесса и зафиксировать все шаги (даже незначительные), которые выполняются в ходе процесса;
- › после встречи зафиксировать схему процесса, согласовать со всеми участниками процесса и утвердить ее нормативным документом.

Картирование используют с разными целями. Во-первых, это один из этапов внедрения процессного управления, который позволяет визуализировать все процессы в организации. Ошибки, незаметные в текстовом представлении, становятся видны на карте, а информацию легче воспринимать в графическом виде. Во-вторых, к картированию обращаются при оптимизации процесса. В этом случае составление карты процесса — обязательная часть работы команды наряду с разбором текущего состояния процесса, поиском идей для его улучшения, формированием целевой схемы. Тип карты зависит от того, с какой целью ее будут использовать. Для имеющихся процессов подходят **кросс-функциональные карты** или карты **событийных цепочек**; иногда блок-схемы заменяют на таблицы. Для оптимизации применяют **диаграмму спагетти** или карту **потока создания ценности**. Компоненты, которые учитывают при составлении карты процесса, показаны на рисунке 4.5.



Рисунок 4.5. Описание компонентов карты процесса в «Календаре госслужащего», разработанном в Нижегородской области

Ниже мы рассмотрим только те карты, которые относятся к внедрению системы процессного управления⁹⁸. Карты, используемые для оптимизации процессов, обсуждаются в разделе 6.

4.3.2 ДИАГРАММЫ ЦЕПОЧКИ ДОБАВЛЕННОЙ ЦЕННОСТИ (VAD)

Диаграмма VAD (англ. Value Added Chain — цепочка добавленной ценности) отражает процессы и группы процессов (а также их продукты) из каталога процессов организации. Модель позволяет выстраивать взаимосвязи групп процессов, определять границы процессов и их результаты для последующего описания во внутренних документах. Пример VAD приведен на рисунке 4.6, элементы нотации VAD можно увидеть в таблице 4.4.

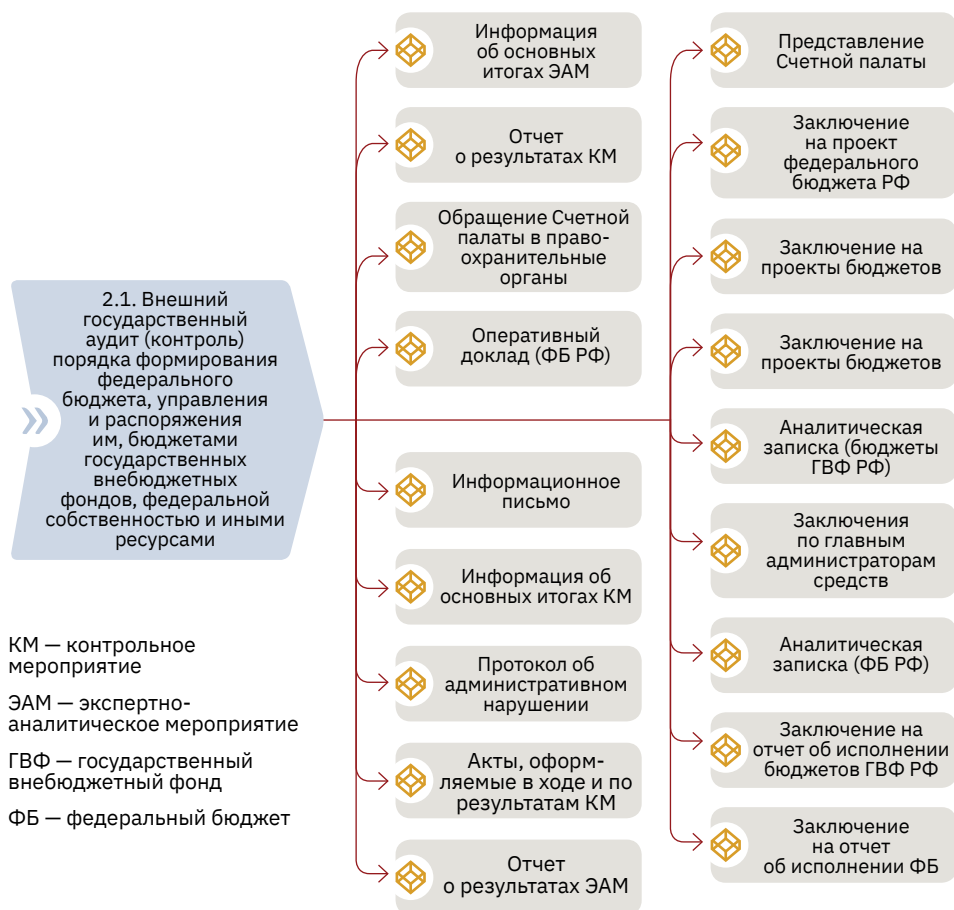
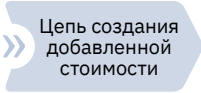
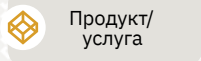



Рисунок 4.6. Диаграмма цепочки добавленной ценности (VAD) на примере некоторых процессов Счетной палаты РФ

⁹⁸ Мы не описываем здесь технологию разработки такого рода схем. Подробнее о картировании процессов см., например: Релин В., Елиферов В.. Процессный подход к управлению. Моделирование бизнес-процессов / М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013.

Таблица 4.4. Элементы нотации VAD

Объект	Название объекта	Назначение
	Группа процессов (процесс)	Отражает группу процессов (процесс)
	Продукт группы процессов (процесса)	Отражает продукты группы процессов (процесса)
	Связь	Отражает связь между группой процессов (процессом) и ее (его) продуктами или между продуктом и группой процессов (процессом)

4.3.3 ДИАГРАММЫ СОБЫТИЙНОЙ ЦЕПочки ПРОЦЕССА (EPC)

Диаграмма EPC (англ. Event-Driven Process Chain — событийная цепочка процесса) используется для описания выполнения процесса, в том числе последовательности и взаимосвязей внутренних элементов процесса (шагов, операций), определения ответственных за их реализацию, входов и выходов, этапов процесса (шагов, операций), взаимосвязей с иными процессами (этапами, шагами), а также для описания ключевых событий процесса (этапа, шага). Также EPC описывает взаимоотношения между структурными подразделениями организации в течение одного процесса и сотрудниками одного подразделения на этапе процесса. Чаще всего диаграмму EPC применяют для групп процессов (верхнеуровневых процессов) с последующей детализацией в виде других карт, а также для отражения процессов, проходящих в ИС. Пример такой диаграммы и элементы нотации см. на рисунке 4.7 справа и таблицах 4.5 и 4.6.

Таблица 4.5. Элементы нотации EPC

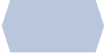


Объект	Название объекта	Назначение
	Этап (шаг, операция)	Описывает выполняемый этап процесса (шаг, операцию)
	Событие	Описывает событие, которое инициирует выполнение этапа (шага, операции), или событие, которым завершается выполнение этапа (шага, операции)
	Вход/выход	Отражает производимый или используемый документ, информацию, продукт или сервис (услугу)

Рисунок 4.7. Диаграмма EPC, описывающая процессы Счетной палаты РФ (фрагмент)

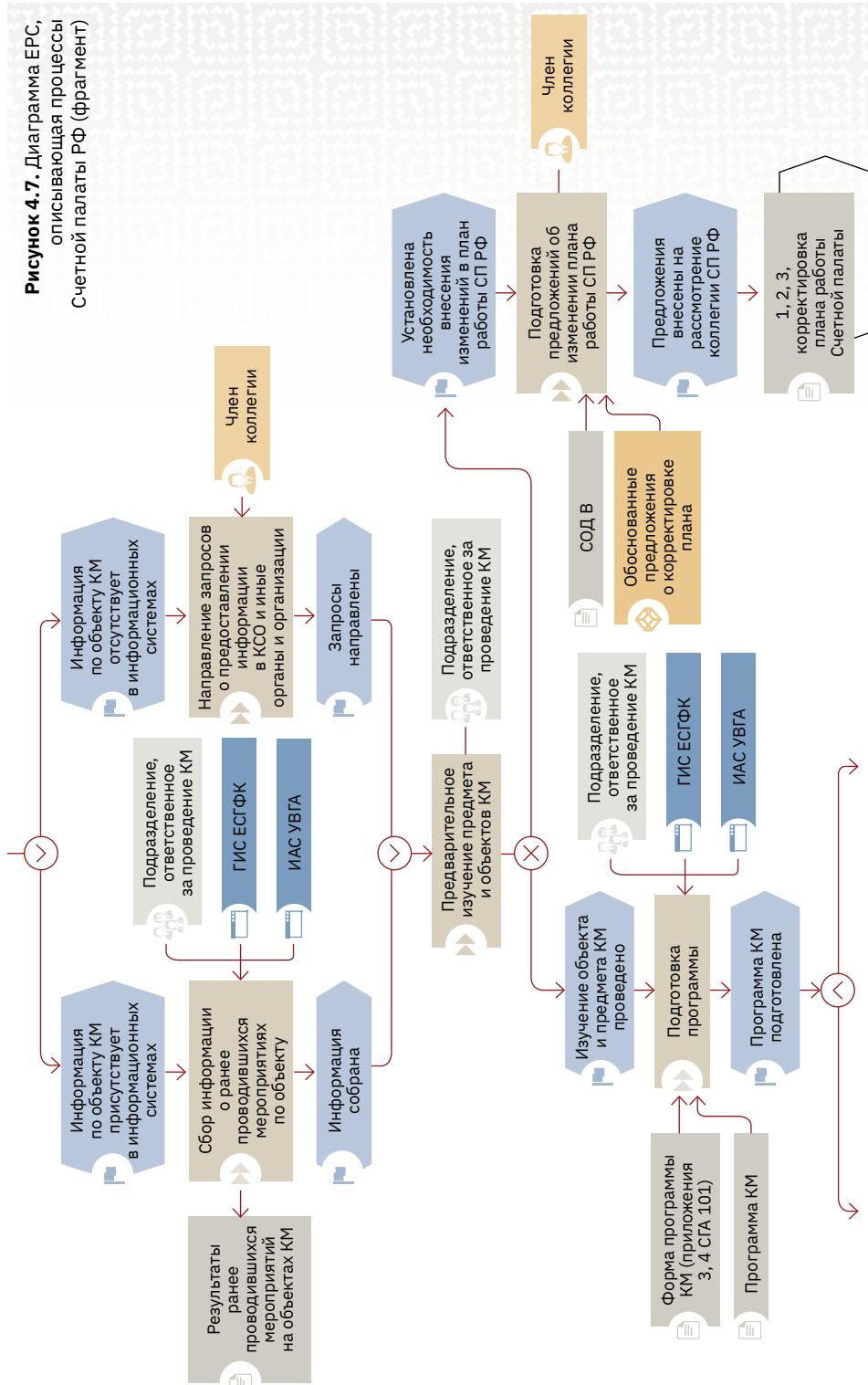



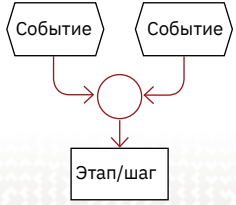


Таблица 4.6. Пример использования логических операторов в моделях типа EPC

Логический оператор	 (И)	 (Исключающее ИЛИ)	 (ИЛИ)
	Этап/шаг выполняется, если наступили все события	Этап/шаг выполняется, только если наступило одно из событий	Этап/шаг выполняется, если наступило хотя бы одно из событий

4.3.4 ДИАГРАММА BPMN

Чаще всего диаграммы BPMN (англ. Business Process Model and Notation — нотация и модель бизнес-процессов) используют при разработке моделей, описывающих работу, которая подлежит дальнейшей автоматизации. Эти карты также помогают наглядно отразить взаимодействие между исполнителями процесса. Из всех перечисленных выше нотация BPMN (таблица 4.7) — самая богатая по содержанию и позволяет осуществлять наиболее детальное моделирование процесса. Пример диаграммы BPMN представлен на рисунке 4.8.

Таблица 4.7. Элементы нотации BPMN

Символ	Название объекта	Комментарий
	Пул/дорожка	Отражает участника процесса (исполнителя операции / ИС, исполняющую операцию). Может быть представлена в виде структурного подразделения, должности или наименования ИС
	Простая операция без цикла	Выполняемая операция
	Поток управления	Используется для отражения потока управления процессом (поток работ)
	Начальное событие	Отражает событие, запускающее процесс
	Завершающее событие	Отражает событие, которым процесс завершается
	Промежуточное событие	Отражает промежуточное событие в процессе, как правило, указывается в паре со шлюзом
	Промежуточное событие «таймер»	Циклические события, моменты времени и тайм-ауты
	Шлюз	Используется для отражения ветвления хода процесса (потока работ). Данный тип шлюза означает нестрогое ИЛИ
	Сообщение	Серое — запускающее, белое — простое
	Документ	Отражает производимый или используемый документ

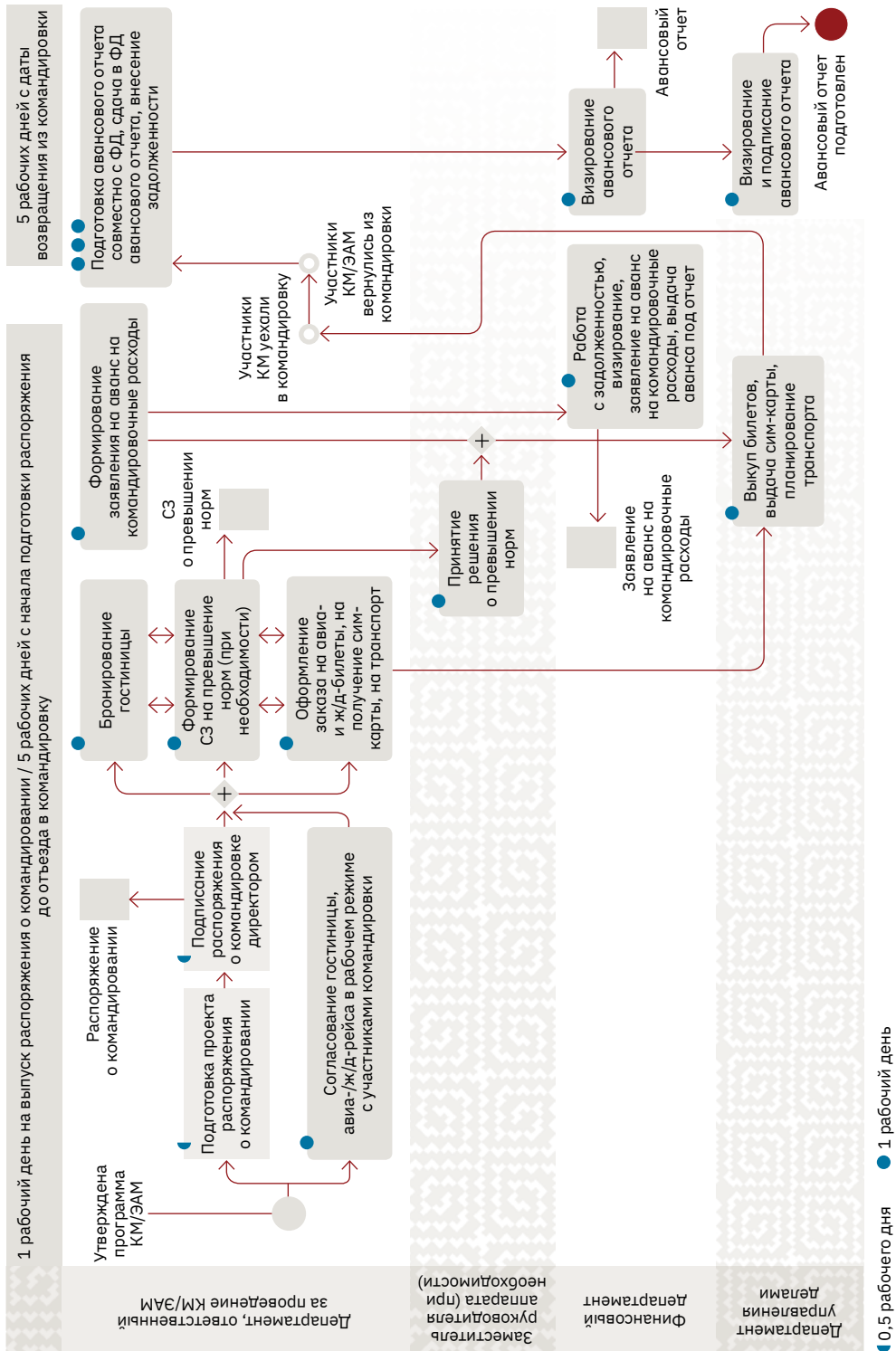


Рисунок 4.8. Процесс «командирование сотрудников» в Счетной палате РФ, описанный с помощью диаграммы VRMN

4.3.5 АДМИНИСТРИРОВАНИЕ КАРТИРОВАНИЯ: «БЛИНЧИКИ»

При картировании стоит сосредоточиться не только на выборе адекватного инструмента (одной из диаграмм, описанных выше), но и на эффективном управлении работами по картированию, особенно если процессов много. Например, в Белгородской области при внедрении бережливого управления проводилось картирование 250 процессов в правительстве области. Для администрирования картирования всего массива процессов был разработан метод «блинчиков» (см. таблицу 4.8)⁹⁹.

- › Картирование разделяется на шесть этапов, представленных в виде круговой диаграммы с шестью секторами. Макет этой диаграммы («блинчик») размещается у доски задач руководителей структурных подразделений всех уровней (от начальника отдела до руководителя органа власти).
- › Для каждого из этапов устанавливается дедлайн (1–2 недели), после наступления дедлайна на макете закрашивается соответствующий сектор. Руководитель ежедневно видит, как соблюдаются сроки.
- › По итогам каждого этапа куратору от отдела внедрения бережливого управления направляется фотоотчет через систему электронного документооборота (СЭД).

Таблица 4.8. Администрирование картирования

Наименование управления		
Наименование отдела	Дата начала картирования по графику	Степень готовности
Отдел 1		
Отдел 2		
Отдел N		

- 1 Выбор процесса..... (не позднее 15.06.2018)
- 2 Карта текущего состояния (не позднее 22.06.2018)
- 3 Пирамида проблем (не позднее 29.06.2018)
- 4 Карта целевого состояния (не позднее 06.07.2018)
- 5 Карточка проекта (не позднее 13.07.2018)
- 6 План действий (не позднее 20.07.2018)

⁹⁹ Описание метода предоставлено И. Ю. Кириловой.

- › Куратор проверяет соответствие подготовленных материалов методологии и закрашивает соответствующий сектор на стенде; при выявлении несоответствия методологии он помогает команде устранить недочеты.
- › Отдел бережливого управления формирует отчет о выполнении этапа для представления на Рабочем часе губернатора.

Этот механизм был применен в 2018 году, во время первой волны бережливых проектов в региональных органах власти. Он зарекомендовал себя как наиболее эффективный способ администрирования с применением визуализации.

Затем он использовался центрами компетенций в организационных проектах по вовлечению подведомственных организаций, учреждений и предприятий в деятельность по оптимизации процессов, а также при разработке **фабрик процессов** (учебных площадок, на которых можно получить опыт применения инструментов бережливого производства) при отраслевых департаментах Белгородской области.

4.4 ПРОЦЕССНЫЙ ОФИС

 **Время чтения: 10 мин.**

Процессный офис – подразделение организации, которое отвечает за методологию, описание процессов, мониторинг и оптимизацию в системе процессного управления. Процессные офисы есть в 70% крупных российских компаний независимо от отрасли или региона. В органах государственной власти процессный офис может быть отдельным структурным подразделением или отделом в управлении/департаменте, который отвечает за методологию. Эту роль может выполнять даже департамент юридического обеспечения или методологический отдел.

В организациях, сертифицированных по стандарту серии ISO 9000 (сертификация систем менеджмента качества, СМК), функции, близкие к процессному офису, выполняет подразделение, ответственное за СМК (обычно отдел управления системой менеджмента качества).

Как правило, в обязанности такого подразделения входит разработка принципов формирования и утверждения внутренних нормативных документов, а также определение того, кто из сотрудников инициирует документ или его изменения, кто согласовывает или утверждает документ.

При создании процессного офиса в организации нужно определить его цели, например: упростить, стандартизировать, сделать более прозрачной для всех участников текущую (операционную) деятельность организации;

стимулировать изменения в процессах или повысить операционную эффективность (самая распространенная цель). Уровень зрелости и тип организации определяют конфигурацию ее процессного офиса. Он может сфокусироваться на описании и регламентации процессов или заняться управлением изменениями, внедряя инструменты оптимизации процессов.

Обычно процессный офис:

- › определяет методологию и нотацию описания процессов;
- › организует создание и регулярное обновление каталога процессов;
- › проводит мониторинг хода выполнения процессов и контролирует актуальность описания процессов в нормативных документах;
- › формирует ключевые показатели эффективности процессов и анализирует их выполнение;
- › стимулирует оптимизацию процессов;
- › вводит инструменты анализа эффективности процессов;
- › обучает сотрудников практикам работы с процессами, собирает и распространяет лучшие практики¹⁰⁰.

Большое значение имеет поддержка **руководства** организации. Нововведения могут восприниматься как ограничение власти отдельных подразделений (например, при оптимизации некоторые подразделения исключаются из согласования или меняются их функции внутри процесса), поэтому возможны конфликты. Может потребоваться перестройка работы в отделах, поэтому обычно у процессного офиса довольно высокий уровень подчинения (не ниже третьего: начальник отдела, начальник управления, директор департамента). **Сотрудники** процессного офиса должны хорошо понимать методологию процесса, видеть проблемные зоны и быть готовыми инициировать изменения.

Формированию процессного офиса может способствовать **комитет по процессам** — управляющий орган, в который входят руководители структурных подразделений¹⁰¹. Комитет по процессам решает конфликтные ситуации, утверждает планы оптимизации процессов, а также принимает управленческие решения в ходе проектов оптимизации. Эта структура аналогична комитету по проектам (проектному комитету) в контексте проектного управления¹⁰². Комитет вовлекает в принятие решений всех необходимых участников, повышает прозрачность этих решений и информированность сотрудников организации.

Процессный офис может функционировать как по **централизованной**, так и по **децентрализованной схеме** (см. рисунок 4.9). В первом случае руководители проектов оптимизации и сотрудники, отвечающие за описание процессов в определенной нотации, находятся внутри

¹⁰⁰ Не обязательно сразу реализовывать все перечисленные функции процессного офиса, в зависимости от текущих задач можно сосредоточиться на одной или нескольких функциях.

¹⁰¹ Функцию комитета может выполнять целевое заседание существующего органа управления.

¹⁰² В некоторых организациях эти комитеты объединяют в комитет по проектам и процессам.



Рисунок 4.9. Схемы функционирования процессного офиса

процессного офиса. Во втором случае процессный офис отвечает за формулирование правил, утверждение нотации, контроль описания процессов, а также консультирует все подразделения организации; при этом описание процессов и их оптимизация проводятся сотрудниками других подразделений, ответственных за эти процессы.

Достоинство централизованной схемы — возможность контролировать глубину и качество описания процессов, соблюдать все этапы при проведении оптимизации. Недостаток — в том, что сотрудники процессного офиса не являются специалистами в областях, которые они описывают или оптимизируют.

При децентрализованной схеме есть риск дублирования полномочий; кроме того, профильные сотрудники отвлекаются от выполнения своих основных должностных обязанностей. В такой схеме нет единого методологического стандарта, возможны ошибки при описании и оптимизации процессов из-за отсутствия у сотрудников опыта такой работы.

Возможны также **смешанные схемы**, когда процессный офис отвечает за ключевые процессы (например, только за сквозные) в организации, а ответственность за остальные процессы распределена по другим подразделениям.

ПОРТАЛ ПРОЦЕССНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

В 2019 году на базе Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области был создан департамент процессного управления и государственных услуг (процессный офис), отвечающий за внедрение и сопровождение процессного управления в органах исполнительной власти области. В его функции входит методическое сопровождение процессного управления, внедрение бережливых технологий, обучение госслужащих процессному управлению и сопровождение проектов оптимизации. В первое время работа департамента строилась на личных навыках методологов процессного управления и их коммуникации с рабочими группами. Фактически инструменты бережливого производства и процессного управления применялись вручную.

Оптимизация начиналась с единичных процессов, к 2020 году их количество увеличилось до 20, в 2021 году оптимизируется более 40 процессов. Возникла необходимость формализовать имеющиеся знания, выстроить единую логику процессного управления и создать банк решений и процессов, доступный каждому. Поэтому была предложена концепция портала процессного управления (<http://process.lenreg.ru>), которая объединяет все вышеназванное с привлечением как методологов процессного управления, так и участников процессов¹⁰³.

Клиенты портала – участники процессного управления и представители бизнес-сообщества, заинтересованные в изучении процессов и опыта их оптимизации. Внутренние клиенты – сотрудники процессного офиса, которые используют портал для закрепления инструментов и алгоритма работы, унификации и стандартизации информации. Внешние клиенты – участники оптимизации (члены рабочих групп). Стейкхолдеры – руководители органов власти, их интересует мониторинг показателей и результатов оптимизации (реинжиниринга) процессов. Цель – автоматизация работы над процессами в госсекторе.

Портал реализован на базе CRM-системы по аналогии с информационной системой управления проектами, но с прицелом на методологию управления процессами и включением соответствующих инструментов. Выяснилось, что подобный проект в России реализуется впервые, поэтому было решено расширить концепцию и формировать не только закрытую CRM, но и публичную часть портала. На ней будут размещаться инструменты, результаты оптимизации, региональный опыт процессного управления.

Было решено публично обсуждать проблемы, этапы работ и текущее состояние процессов: граждане проявляют интерес к оптимизации государственных услуг. При создании портала использовались инструменты Lean и Agile. Работа велась итеративно, при прототипировании изучали клиентский опыт, на каждом этапе собирали обратную связь. Работа над архитектурой системы позволила участникам проекта более тщательно проанализировать собственные процессы и легла в основу первого в России положения о процессном управлении, утвержденного 30 декабря 2020 года¹⁰⁴.

¹⁰³ Кейс предоставлен и описан В. В. Ларионовой, А. И. Павским, А. А. Орловой.

¹⁰⁴ Постановление Правительства Ленинградской области «Об утверждении Положения об оптимизации процессов в органах исполнительной власти Ленинградской области» от 30.12.2020 № 901. URL: <http://docs.cntd.ru/document/573514287>

ВЫВОДЫ

При переходе от функциональной к процессной модели фокус внимания смещается с выполнения функций на результат¹⁰⁵. Происходит «выпрямление» коммуникаций: сотрудники начинают общаться напрямую, а не через служебные записки и руководителей. Не просто растет эффективность отдельных организаций — становится возможным выполнение масштабных задач¹⁰⁶. Процессный подход не приносит издержек на внедрение ИТ-систем и не требует существенного изменения организационной структуры, но предполагает частичный отказ от единоначалия.

Для перехода на процессное управление необходимо фиксировать его основные принципы в документах, желательно самого высокого уровня, например в стратегии или в общих положениях, определяющих деятельность организации. Внедрение пройдет успешно, если сотрудники организации понимают плюсы и минусы разных подходов, умеют определить задачи, которые можно решить с их помощью, и применяют их в соответствии с текущим состоянием организации и ее целями.

Многие коммерческие и государственные компании не останавливаются на процессном подходе и идут дальше, развивая продуктовый, клиентоориентированный (или клиентоцентричный) подходы¹⁰⁷, изучают клиентский опыт и предлагают своим клиентам (потребителям) тот продукт или услугу, которые те ожидают, в нужное время и в нужном месте, в том числе в цифровом формате.

Пример «Госуслуг»¹⁰⁸ показывает, что и государственные сервисы движутся в том же направлении. Сейчас создаются суперсервисы, такие как «Рождение ребенка» или «Поступление в вуз онлайн» (действует с июня 2020 года). В них деятельность нескольких организаций включена в сквозной процесс, цель которого — получение гражданином конкретной услуги.

¹⁰⁵ Здесь речь идет о деятельности, имеющей регулярный характер. В случае деятельности, связанной с созданием нового (с управлением изменениями), ориентацию на конечный результат обеспечивает внедрение проектного управления.

¹⁰⁶ Например, задача достижения национальных целей стала настоящим вызовом для органов государственного управления на всех уровнях, от федерального до муниципального. Функциональный подход такую задачу решить не позволяет.

¹⁰⁷ Подробнее см.: Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярчук. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru/>

¹⁰⁸ Единый портал государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ). URL: <https://www.gosuslugi.ru/>



ОПЕРАЦИОННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: ОТ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЦЕССА К ЕГО ИСПОЛНЕНИЮ

Авторы: Е. Н. Крюнькин, А. А. Пермякова

На этапе внедрения «здоровый» процесс встраивается в деятельность организации. В этот момент, независимо от того, новый ли это процесс или улучшенный старый, он считается эффективным и оптимальным. Для поддержания «здоровья» процесса необходимо регулярно проверять все его жизненно важные показатели. Самое главное:

- › При внедрении процесса для каждой роли создается список действий.
- › Мало обучить сотрудников, важно донести до них изменения в культуре организации.
- › Ответственность за весь процесс несут процессная команда и ее лидер.
- › Задача операционного управления — получать и использовать результаты процесса, при этом не давая ему «испортиться».
- › В операционном управлении имеет значение не только количественная, но и качественная эффективность.

5.1 СТАНОВЛЕНИЕ ОПЕРАЦИОННОГО УПРАВЛЕНИЯ

 *Время чтения: 6 мин.*

Задача операционного управления процессом — по возможности сохранить процесс таким, каким он был на этапе внедрения. Это касается как минимум его границ, входов и выходов, технологий, правил и ограничений, метрик. Для этого нужен регулярный мониторинг эффективности процесса, своевременное выявление проблем и быстрое реагирование на них.

При встраивании процесса в работу организации создается **стандартная операционная процедура (СОП), или стандартная операционная карта (СОК)**¹⁰⁹ — обязательный для исполнения пошаговый список действий операционного сотрудника¹¹⁰ по реализации стандартных операций на рабочем месте.

В отличие от верхнеуровневого и от детального описания процесса, о которых шла речь в разделе 4, СОП ориентирована не на весь процесс целиком, а только на действия одной роли (или группы связанных ролей) в процессе. СОП обычно применяют:

- › для стандартизации и приведения к единообразию показателей производительности и эффективности работы;
- › для повышения качества и воспроизводимости результатов (продукции);
- › для обеспечения безопасной работы (поэтому иногда СОП называют «инструкциями по безопасным методам работы», англ. Safe Work Methods Statements — SWMS).

Составление СОП — задача сотрудников специального подразделения «штабного характера»: проектного офиса, процессного офиса (см. о нем раздел 4.4), Lean-офиса, методологического отдела. Содержание СОП может быть со временем изменено, дополнено или сокращено. СОП подписывают все руководители и сотрудники организации, имеющие отношение к процессу, по которому эта СОП сформирована, и обязательно — руководитель организации. Пример одной из разновидностей стандартной операционной процедуры представлен на рисунке 5.1.

Следующий после создания СОП/СОК шаг на этапе внедрения процесса, необходимый для налаживания операционного управления, — **обучение операционных сотрудников**. Рекомендуется не только подробно разъяснить им все пункты стандартной процедуры, но и донести до них

¹⁰⁹ Международный стандарт управления системой менеджмента качества (ISO 9001) обязывает организации подробно (вплоть до уровня СОП) описывать используемые в производстве процессы, которые могут повлиять на качество продукта.

¹¹⁰ В ходе цифровизации или цифровой трансформации СОП/СОК может стать базовым алгоритмом, на основании которого строится работа того или иного автоматизированного или роботизированного решения (вплоть до нейросети), заменившего операционного сотрудника.

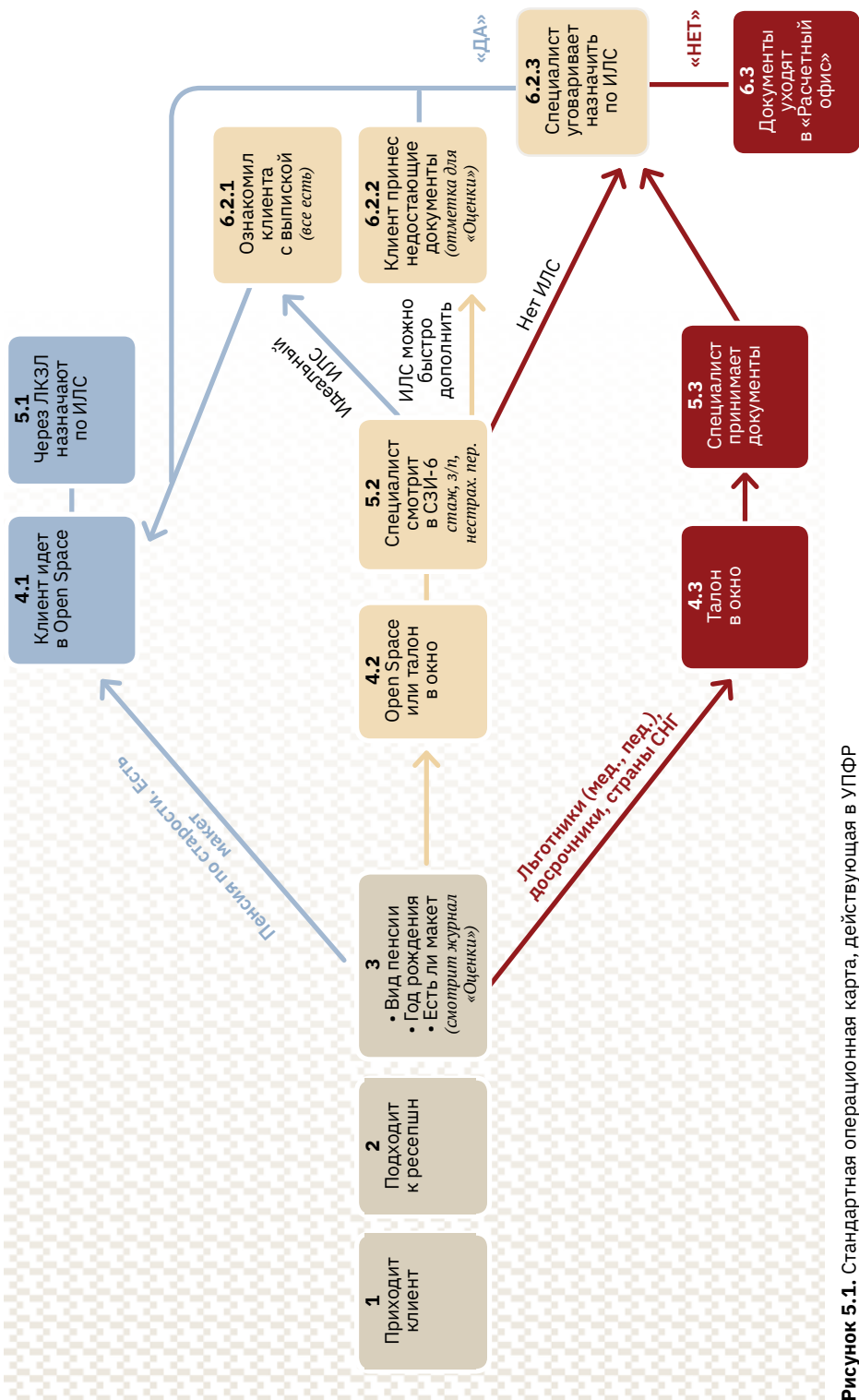


Рисунок 5.1. Стандартная операционная карта, действующая в УПФР в Кировском и Промышленном районах городского округа Самара

новые принципы работы, обсудить изменение культуры организации. Обучение может быть очным или дистанционным (видеоконференции, тестирование, аттестация). Очное обучение может проходить как на рабочих местах сотрудников, так и на эталонной площадке, созданной для изучения методов бережливого управления и картирования процессов. В Lean-терминологии такая площадка называется «обея» (яп. «большое помещение», «комната»). Желательно включать обучение СОП/СОК в программу адаптации нового сотрудника¹¹¹. В случае сложных, критических или опасных процессов проводят регулярную аттестацию сотрудников на знание СОП/СОК и иных регламентных документов.

Дальнейшие шаги по внедрению процесса: тестирование улучшенного процесса, его верификация (подписание организационно-распорядительных документов) и собственно внедрение (начало работы с улучшенным процессом) — будут более подробно рассмотрены в разделе 6.

5.2 ПОКАЗАТЕЛИ И МЕТРИКИ

 *Время чтения: 13 мин.*

5.2.1 АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОЦЕССА

После того как организация определилась с тем, как исполнять процесс (что именно делать), и эта информация была донесена до участников процесса, предстоит выяснить, как управлять процессами организации. Как увидеть, что с процессом есть проблемы? Как понять, что эти проблемы решены? На эти вопросы отвечают результаты измерений процесса, описываемые терминами «показатель», «метрика» и «ключевой показатель эффективности» (КПЭ, англ. KPI). И показатель, и метрика — это количественные характеристики процесса, но у показателя, в отличие от метрики, есть целевое или нормативное значение. На основании стратегических целей или важных направлений работы организации¹¹² из всех показателей выбираются ключевые показатели эффективности¹¹³. КПЭ показывают результативность и эффективность процесса. Результативность — степень достижения запланированных результатов. Эффективность — соотношение достигнутых результатов и затраченных ресурсов. Ключевых показателей у процесса не должно быть много¹¹⁴.

В качестве примера рассмотрим процесс предоставления ответов на запросы смежных подразделений в отделе PR. Метриками для него

¹¹¹ Адаптацию нового сотрудника можно рассматривать как процесс и управлять ею, используя процессный подход.

¹¹² Или на основании выявленной «боли» — например, когда в организации есть недовольство временем процесса.

¹¹³ Эта терминология не является устойчивой. То, что мы называем метриками, в некоторых организациях называют показателями анализа. А показатели, о которых мы говорим, иногда называются показателями контроля (что подчеркивает их использование для контрольных функций).

¹¹⁴ На практике количество метрик, показателей и КПЭ для одного процесса образуют пирамиду: обычно выделяют десятки и даже сотни метрик, 5-10 показателей и 1-2 КПЭ на один процесс. Об инструменте OKR (Objectives and Key Results, «цели и ключевые результаты»), который позволяет в том числе формулировать правильные КПЭ, см.: Стратегия цифровой трансформации: написать, чтобы выполнить / под ред. Е. Г. Потаповой, П. М. Потева, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2021. URL: <https://strategy.cdto.ranepa.ru/>

может быть и размер текста поступивших запросов (количество слов), и распределение запросов по времени суток, и общее количество поступивших запросов, а показателем — количество ответов, данных не позднее суток со времени поступления запроса. Но если ответы на запросы коллег для этого подразделения не основная деятельность, то этот показатель не будет ключевым. Еще один пример: в бухгалтерию поступили счета на оплату. Показателем будет время обработки одного счета, а метриками могут быть объемы поступлений за год или квартал.

В системе управления процессами для ключевых процессов необходимо выделить несколько основных показателей (см. общую классификацию показателей, не только процессных, в таблице 5.1). Так владелец и команда процесса всегда будут видеть объективную картину его состояния. Показатели процессов используются не только в операционном управлении процессами, но и при внедрении процессов и их оптимизации. При оптимизации обычно выбирают один показатель и проводят проект по его изменению до целевого состояния. После окончания проекта этот показатель продолжает регулярно исследоваться (см. раздел 6).

5.2.2 КЛАССИФИКАЦИЯ ПРОЦЕССНЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ

В разделе 3 мы выделили несколько основных элементов структуры процесса: входы, выходы (результаты), действия в ходе процесса, ресурсы. Каждому из этих элементов соответствуют свои показатели¹¹⁵. Все они могут быть описаны и через общую классификацию (см. таблицу 5.1).

Показатели входов процесса. Пример — количество обращений от граждан. Процесс обработки обращений имеет пропускную способность, и организация не сможет уложиться в плановые сроки ответов после получения определенного количества входящих запросов. В соответствии с общей классификацией показатели входа могут быть количественными, качественными, любой структуры; они принадлежат к процессным показателям и показателям качества, эффективности и результатов. Наконец, они могут быть как опережающими, так и запаздывающими.

Показатели выходов (результатов) процесса. Первая группа в этом блоке — количественные результаты, например количество выданных загранпаспортов или число граждан, получивших услуги в МФЦ. Вторая — качественные результаты, которые можно оценить количественно, например удовлетворенность посетителя услугами, оказанными в МФЦ. В процессном управлении распространена практика оценки внутренних процессов (удовлетворенности внутренними сервисами). В этом случае сначала определяются поддерживающие процессы, например оформление отпусков, процесс обучения, организация питания, уборка помещения и т. д. Далее все сотрудники их оценивают (с помощью анкетирования, опроса, интервью), выводится усредненная оценка. Проводя подобное исследование регулярно, можно наблюдать динамику и устанавливать уровень удовлетворенности внутренними сервисами для подразделений.

¹¹⁵ В данном разделе все, что говорится о показателях, может быть применено и к метрикам процесса.

Таблица 5.1. Классификация показателей по типам

Качество/количество	
Качественные показатели	Фиксируют наличие или отсутствие определенного свойства. Например, тип проекта (инвестиционный, коммерческий, внутренний)
Количественные показатели	Фиксируют меру выраженности определенного свойства. Например, размер бюджета (большой, малый, средний)
Структурный уровень	
Показатели организации	Показатели уровня организации. Например, годовой оборот компании
Показатели подразделения	Показатели уровня подразделения. Например, текучка кадров за год
Индивидуальные показатели	Показатели уровня сотрудника. Например, личный объем продаж
Направление деятельности	
Проектные показатели	Показатели проектной деятельности. Например, валовая прибыль по портфелю проектов
Процессные показатели	Показатели процессной деятельности. Например, количество обработанных обращений
Иные показатели	Показатели иной деятельности. Например, количество выполненных поручений
Направление деятельности (иной разрез)	
Стратегические показатели	Измеряют достижение стратегических целей. Например, доля рынка
Операционные показатели	Измеряют выполнение текущих, среднесрочных задач. Например, количество нарушений ЛНА/ВНД
Организационные показатели	Измеряют развитие организации. Например, количество сертифицированных сотрудников
Эффективность/результативность/качество	
Показатели качества	Показатели, характеризующие степень соответствия результатов работы стандартам качества или согласованным требованиям потребителей (постоянство процесса и т. п.). Например, количество багов по результатам тестирования
Показатели результатов	Показатели, характеризующие реализацию запланированных работ и уровень запланированных результатов. Например, количество пройденных контрольных точек
Показатели эффективности	Показатели, характеризующие отношение достигнутых результатов к использованным ресурсам. Отражают, насколько оптимально используются ресурсы при достижении необходимого результата. Например, выработка на 1 сотрудника в год
Опережающие или запаздывающие	
Опережающие показатели	Позволяют оценить действия, влияющие на будущие результаты. Например, отношение числа позитивных отзывов к негативным, количество задач, выполненных ранее прогнозного срока
Запаздывающие показатели	Позволяют измерить результаты прошлой деятельности. В частности, большинство финансовых показателей. Например, текучесть клиентов, доля рынка, себестоимость
Диагностические показатели	Нельзя определенно отнести к опережающим или запаздывающим. Как правило, показывают общее «состояние здоровья». Например, средний период погашения дебиторской задолженности

Показатели действий в ходе процесса. К ним относятся все показатели, которые характеризуют то, что происходит внутри процесса, прежде всего время выполнения процесса¹¹⁶ и возникающие в ходе процесса ошибки, которые могут существенно влиять на его общее время. Допустим, заявление гражданина рассматривается в трех подразделениях по два дня в каждом. Если на каком-то этапе возникают ошибки, то исполнение процесса займет не шесть дней, а больше: ошибки передаются на предыдущий этап, и в результате одно заявление может проходить по этим этапам несколько раз. Избежать этого можно было бы, предусмотрев для сотрудников чек-листы с самыми частыми ошибками или бланки с предварительным заполнением и проверкой заносимой информации.

Показатели ресурсов. К этой группе показателей относятся в первую очередь трудозатраты. Подсчитать трудозатраты не всегда легко, потому что сотрудники обычно заняты не в одном процессе. Когда сотрудник занят в нескольких процессах, то делается хронометраж работы, чтобы понять, какой процент трудозатрат к какому процессу или виду деятельности относится. В МФЦ, например, замеряется время работы с каждым гражданином, поэтому трудозатраты по процессу можно оценить точно. Хронометраж готовится на основании самооценки работника или с помощью сотрудника процессного офиса (или иного подразделения штабного характера), который с помощью таймера засекает время работы отдельных участников процесса. Первый вариант менее долгий и конфликтный, второй дает более точные результаты, поскольку сотрудник процессного офиса не заинтересован в искажении данных. Пример формы, в которую вносятся данные замеров по процессу, приведен в таблице 5.2.

Таблица 5.2. Форма для заполнения замеров времени по процессу первичного приема граждан в Белгородском городском центре занятости населения

Наименование процесса							Дата проведения хронометража
Регламентируемое время выполнения процесса							
	Участник процесса (ФИО должность)	Наименование работ (операций) по процессу	Фактическое время начала операции	Фактическое время окончания операции	Время выполнения операции, мин.	Время ожидания (простоя) при совершении операций или между операциями, мин.	Причины (простоя) при совершении операций или между операциями, мин.
1		Наименование операции 1					
2		Наименование операции 2					
3		Наименование операции 3					
n							

¹¹⁶ Различают несколько составляющих времени процесса: общее время работы равняется времени ожидания плюс время реальной работы в ходе процесса (см. подробнее в разделе 6). Время ожидания может составлять до 70% времени всего процесса, это хороший источник для сокращения времени процесса.

5.2.3 МАТРИЦА МОНИТОРИНГА И КОНТРОЛЯ ПРОЦЕССА

Чтобы предупреждать «болезни» процесса, необходим регулярный мониторинг его состояния (см. таблицу 5.3). Мониторинг и контроль — дело всех участников ролевой структуры организации. В некоторых организациях применяются общие дашборды (доски показателей), на которых вывешены результаты мониторинга, контроля и анализа, прогноз на ближайшее будущее. В том числе могут быть отражены:

- › полнота и соблюдение порядка выполнения действий процесса — соответствие СОП и чек-листам;
- › уровень знаний операционных сотрудников (профессиональное тестирование, аттестация);
- › уровень удовлетворенности сотрудников (эмоциональное выгорание), их вовлеченность в процесс (данные психологического тестирования, консультации психолога);
- › опросы сотрудников и анализ обратной связи.

Таблица 5.3. Матрица мониторинга и контроля процесса (фрагмент)

Роль	Описание роли	Что контролирует	Инструменты
Заказчик, клиент (руководитель организации)	Высокоуровневый руководитель (обычно первое лицо организации), владелец результата процесса трансформации. Иницирует работу над проектом улучшения процесса, предъявляет требования к конечным продуктам, принимает (или нет) проект и все его продукты	Результативность процесса	КПЭ
			Канбан-доски
Владелец процесса	Руководитель подразделения, отвечающий за внедрение процесса и результативность процесса в своем подразделении	Результативность процесса	Метрики
			Аналитические отчеты
			Дашборды
			Диаграммы сгорания
			Взаимосвязь КПЭ, метрик и премии
			КПЭ
Пользователи процесса (операционные сотрудники)		Эффективность процесса	Метрики
			Аналитические отчеты
			Дашборды
			Диаграммы сгорания
			Канбан-доски
			Хронометраж, фотография рабочего дня
			Обучение
			Видеоконференции
Летучки, брифы			
Канбан-доски			
Дашборды			
Диаграммы сгорания			
Общие чаты в мессенджерах			

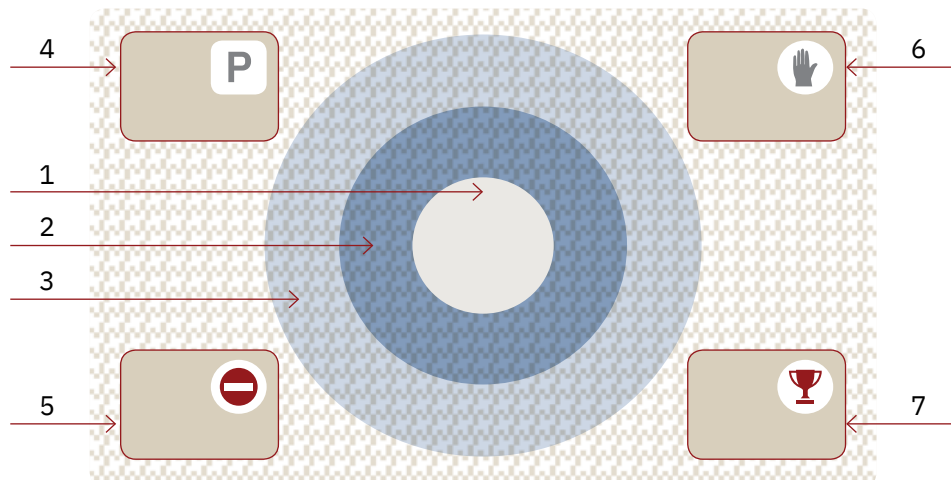


Рисунок 5.2. Стенд «Золотые кольца»



«ЗОЛОТЫЕ КОЛЬЦА» И СТЕНДЫ БЕРЕЖЛИВЫХ ПРОЕКТОВ

Для синхронизации проектов со стратегическими целями в правительстве Белгородской области с 2019 года используется инструмент «Золотые кольца»¹¹⁷. Стендами с «кольцами» оборудованы кабинеты руководителей — от заместителя губернатора до начальника отделов. На стенде выделены рабочие зоны, изображенные на рисунке 5.2:

- 1 — центральное кольцо, в котором указываются КПЭ руководителя органа власти области, начальника управления, начальника отдела на текущий год;
- 2 — среднее кольцо, в котором указываются проекты, направленные на достижение КПЭ;
- 3 — внешнее кольцо, в котором указаны блоки работ в течение квартала;
- 4 — зона проектных идей, которые находятся на стадии инициации;
- 5 — зона невыполненных задач;
- 6 — зона приостановленных задач;
- 7 — зона выполненных задач.

На стенде «Золотые кольца» размещается ключевая информация, достаточная для принятия управленческих решений. Например, на стенде заместителя губернатора агрегируется информация всех структурных подразделений органа власти области. Показатели на стендах должны позволять оценить ситуацию в структурных подразделениях, выявить отклонения и устранить их. Взаимосвязь КПЭ с проектами и блоками работ отображается при помощи цвета стикеров или нумерации.

¹¹⁷ Описание инструмента предоставлено И. Ю. Кириловой



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Пошаговое руководство по созданию бережливого офиса научит повышать производительность, поможет освоить основные инструменты уменьшения потерь и методы визуализации информации, позволит изучить рабочие процессы и узнать, сколько времени занимает каждый из них, уменьшить сроки и перестать делать лишнюю работу. Рекомендуется всем офисным работникам, вне зависимости от профиля.

Тэппинг Д., Дан Э. Бережливый офис: устранение потерь времени и денег. М.: Альпина Паблишер, 2020.

ВЫВОДЫ

Операционное управление процессами можно рассматривать как управление второй и третьей фазами цикла Деминга — Шухарта («исполнение» и «контроль») и как проявление Run-деятельности организации (см. раздел 2.1.1). В операционное управление входят обеспечение и поддержка прохождения процесса и мониторинг его эффективности.

Основой управления эффективностью является измерение. Речь идет не только о финансовой, экономической, количественной эффективности, но и об эффективности качественной, в которой учитываются эмоциональное состояние сотрудников и уровень удовлетворенности клиентов.

В операционном управлении важно решить:

- › как исполнять процесс на самом детальном уровне отдельных операций (что именно делать);
- › как информацию об исполнении процесса доносят до участников процесса и как они ее воспринимают;
- › что именно измерять при исполнении процесса и каким образом это измерять, а также где хранить результаты измерений и какие решения на их основании принимать;
- › каковы целевые параметры процесса (то есть с чем именно сопоставляются результаты измерения).

Для правильного выстраивания операционного управления в организации необходимо сформировать стандартные операционные процедуры, провести обучение сотрудников, а затем регулярно отслеживать «состояние здоровья» процесса, анализируя его метрики и показатели, и предпринимать корректирующие и предупреждающие воздействия по результатам этого анализа.



ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССОВ

Авторы раздела: А. А. Пермякова, Ю. Х. Попкова

Иногда процессы в госуправлении настолько обрастают бюрократическими сложностями, что даже у госслужащего, который искренне хочет помочь гражданам, нет возможности сделать это эффективно. Бережливое мышление и процессное управление помогают понять, что процессы могут быть простыми и гибкими. Отказаться от лишних действий психологически непросто — но если руководитель отдела больше не ставит подпись на некоторых документах, это не значит, что в организации он теперь не нужен. У него просто освободится время для других задач. Самое главное:

- › Наиболее полный и целостный подход к оптимизации процессов состоит из пяти фаз и обозначается аббревиатурой DMAIC.
- › Приступая к оптимизации процессов, определите цель, ради которой вы планируете все перемены.
- › Оптимизация процессов начинается с исследования того, что на самом деле происходит в организации. Чтобы это исследование не было профанацией, руководителям проекта оптимизации полезно общаться не только с начальниками, но и с рядовыми сотрудниками.
- › Необязательно изобретать решения с нуля. Для многих распространенных проблем с процессами уже есть готовые решения и инструменты.

6.1 ЧЕК-ЛИСТ: ВОСЕМЬ ДЕЙСТВИЙ НА ПУТИ К ОПТИМИЗАЦИИ

 *Время чтения: 3 мин.*

Один из множества элементов управления процессом — это его оптимизация, то есть разработка и реализация мероприятий по его совершенствованию. Оптимизация начинается с исследования реального положения дел и формулировки цели; затем проводится анализ потенциальных проблем, разработка и внедрение предложений по совершенствованию; в финале наступает этап контроля процесса.

Лекарства, которые будет получать «больной» процесс, — это инструменты оптимизации. Прежде чем познакомиться с ними, изучим действия, необходимые для запуска оптимизации процесса в первый раз.

1. Поначалу попытки совершенствовать процессы неизбежно вызовут отторжение у части сотрудников, потому что оптимизация — это не просто набор практик, а изменение самой культуры работы. Чтобы оптимизация действительно принесла результаты, на ее начальных этапах стоит **получить поддержку высшего руководства**. Хорошо, если руководитель донесет до сотрудников, что он считает предстоящие нововведения нужными и важными, что это не прихоть «эффективных менеджеров».

2. Определить стартовый процесс для оптимизации. Им может стать:

- › наиболее ресурсоемкий процесс;
- › процесс, вызывающий больше всего конфликтов («болевого»);
- › процесс, владелец которого хорошо относится к идее оптимизации.

Если в организации есть процесс, которым недовольны сотрудники, они будут о нем говорить — но из-за традиции «закрытых дверей» далеко не всегда публично. На групповых встречах многие молчат, а свое мнение высказывают коллегам в узком кругу. Чтобы определить «болевые» процессы, информацию приходится собирать по разным каналам, в том числе и неформальным. При этом никто из участников рабочих групп не должен быть уволен или наказан за высказанное мнение.

3. Определить, кто будет отвечать за проведение оптимизации:

- › руководитель процессного офиса (см. раздел 4.4);
- › если процессного офиса нет — руководитель из команды проектного офиса или владелец процесса, знакомый с принципами оптимизации;
- › отдел, который занимается методологией обеспечения деятельности (в органах государственной власти).

При отсутствии ресурсов внутри организации можно заказать эту услугу на внешнем рынке.

4. Собрать команду проекта оптимизации — ключевых сотрудников, участвующих в процессе. Желательно, чтобы это были не руководители, а давно работающие сотрудники, знающие процесс изнутри. Их опыт необходим для совершенствования процесса, а включение в команду усилит их мотивацию: они станут частью проекта, о котором будут много говорить внутри организации.

5. Обеспечить многостороннюю коммуникацию. Все в организации должны знать, что начинаются изменения. Цель и смысл перемен нужно ясно и подробно объяснить сотрудникам. Хорошее решение — большая белая маркерная доска, которая стоит в холле на виду у всех и на которой отражаются все этапы оптимизации.

6. Провести небольшой тренинг по процессному управлению для команды проекта, чтобы познакомиться и выработать общий язык.

7. Определить цель оптимизации, например сокращение времени или трудозатрат процесса. Цель должна быть измеримой и амбициозной.

8. Организовать встречу оптимизационной команды с руководителем организации. Чем больше разница в уровнях подчинения между участниками команды и руководителем, тем сильнее будет мотивация. Руководитель формулирует цель оптимизации и подчеркивает, что она является общей для всех участников.

6.2 ЦИКЛ DMAIC И ИНСТРУМЕНТЫ ОПТИМИЗАЦИИ

 *Время чтения: 3 мин.*

С основными инструментами оптимизации мы предлагаем познакомиться, рассматривая цикл DMAIC (от англ. Define, Measure, Analyze, Improve, Control — определение, измерение, анализ, совершенствование, контроль). Это наиболее полный и целостный способ совершенствования процессов; он возник в методологии «Lean Шесть сигм» (подробнее см. раздел 2.2.2).

Согласно DMAIC, решение каждой задачи улучшения процесса или устранения проблемы должно последовательно пройти через все фазы, показанные на рисунке 6.1; для каждой фазы предполагаются конкретные действия и инструменты. Считается, что именно такая последовательность обеспечивает структурированный подход, позволяющий двигаться от определения сути проблемы к внедрению решений.

DMAIC, как и большинство подходов к совершенствованию процессов, основан на цикле Деминга — Шухарта — PDCA (см. раздел 2.1.2). Рассмотрим фазы DMAIC более подробно.

Определение (Define)	Измерение (Measure)	Анализ (Analyze)	Совершенствование (Improve)	Контроль (Control)
Цель	Цель	Цель	Цель	Цель
<p>Определение направления совершенствования деятельности организации</p> <p>Шаг 1 Определение проблемы и процесса на высоком уровне</p> <p>1.1 Описание проблемы • Что? Где? Когда?</p> <p>1.2 Описание процесса на высоком уровне • SIPOC</p> <p>Шаг 2 Определение требований клиентов</p> <p>2.1 Сбор «голосов клиента» • План сбора VOC</p> <p>2.2 Определение показателей, критичных для качества • Таблица показателей VOC – CTQ</p> <p>Шаг 3 Разработка паспорта проекта</p> <p>3.1 Формулировка проблемы и цели (по SMART)</p> <p>3.2 Определение ожидаемых выгод</p> <p>3.3 Формирование команды проекта • Структура управления проектом</p> <p>3.4 Границы проекта</p> <p>3.5 Определение рисков проекта • План рисков</p> <p>3.6 Планирование проекта • План проекта</p> <p>Утверждение фазы</p>	<p>Понимание процесса и его текущего уровня бездефектности</p> <p>Шаг 4 Описание процесса на детальном уровне</p> <p>4.1 Поход на гемба</p> <p>4.2 Создание карты процесса • VSM • Диаграмма спагетти</p> <p>Шаг 5 Определение потенциальных причин</p> <p>5.1 Анализ причин и последствий • Диаграмма Исикавы</p> <p>Шаг 6 Определение бездефектности процесса</p> <p>Утверждение фазы</p>	<p>Поиск основных источников проблем и возможностей для совершенствования</p> <p>Шаг 7 Анализ карты процесса</p> <p>7.1 Анализ шагов процесса • Анализ SWIMT00</p> <p>Шаг 8 Проведение анализа данных</p> <p>8.1 Почему</p> <p>Шаг 9 Выбор коренных причин</p> <p>9.1 Выявление «коренных» причин • Матрица влияния факторов</p> <p>Утверждение фазы</p>	<p>Поиск основных источников проблем и возможностей для совершенствования</p> <p>Шаг 10 Выработка потенциальных решений</p> <p>10.1 Применение техник креативности • Техника мозгового штурма</p> <p>Шаг 11 Проверка выбранных решений</p> <p>• «Пилот» • План внедрения • Внедрение решений</p> <p>Утверждение фазы</p>	<p>Закрепление разработанных решений и создание системного подхода по управлению процессом</p> <p>Шаг 12 Разработка системы контроля</p> <p>11.1 Передача процесса в операционное управление</p> <p>Утверждение фазы</p> <p>Обзор результатов проекта через 3 месяца после окончания проекта</p> <p>Обзор результатов проекта через 12 месяцев после окончания проекта</p>

Рисунок 6.1. Фазы и шаги методологии оптимизации процессов DMAIC

6.3 «ОПРЕДЕЛЕНИЕ»



Время чтения: 6 мин.

Цель этапа — понять, что именно и почему нужно совершенствовать. Выбирается цель оптимизации¹¹⁸, процесс для улучшения (о критериях его выбора см. выше в разделе 6.1), основные проблемы этого процесса и его границы, определяется команда проекта оптимизации. Есть смысл собрать представителей всех подразделений, которые участвуют в процессе, — все ключевые заинтересованные стороны, тех, кто обеспечивает вход и выход процесса. На этом этапе процесс определяется на верхнем уровне.

Для прохождения цикла DMAIC необходимо, чтобы у процесса был владелец (см. раздел 4.2.4): именно ему предстоит принимать ключевые решения по оптимизации. На фазе «Определение» также происходит утверждение проекта у руководителя организации или должностного лица, который будет курировать проект и сможет обеспечить его приоритет и наличие ресурсов. Рекомендуется провести общую встречу участников проекта, на которой курирующий руководитель, владелец процесса и руководитель проекта расскажут о целях оптимизации и предстоящих шагах. На этой же встрече курирующий руководитель сможет подчеркнуть ответственность каждого участника за общий результат, а также высказать свои ожидания от оптимизации.

ШАГ 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ И ОПИСАНИЕ ПРОЦЕССА НА ВЫСОКОМ УРОВНЕ

После того как процесс для оптимизации выбран, необходимо описать проблему. Мы предлагаем формулировать проблему, отвечая на четыре коротких вопроса:

1. Что происходит?
2. Когда возникла проблема?
3. Где она существует?
4. Каков размер (масштаб) проблемы?

Описать проблему — значит кратко указать, что работает не так и почему это нужно исправить. Предположения о причинах неполадок или о том, какие действия необходимо предпринять, здесь не требуются. Для оценки проблемы необходимо использовать количественные результаты измерения.

Для описания процесса на высоком уровне лучше всего использовать модель «поставщик — пользователь» (SIPOC — подробнее о ней см. в разделе 4.2.2). Она наглядна и проста и поэтому подходит в том случае, когда вам необходимо проводить презентации для руководства. Ее также удобно

¹¹⁸ Желательно описать цель по методу SMART: она должна быть конкретной, измеримой, достижимой, важной и определенной по срокам. SMART — сокращенное от англ. Specific (конкретный), Measurable (измеримый), Achievable (достижимый), Relevant (соответствующий), Time bound (ограниченный во времени).

применять, если у вас недостаточно ресурсов для полного и детального описания всех процессов организации. Особое внимание стоит уделить масштабу процесса. Желательно не подниматься слишком высоко, чтобы сохранить ценность процесса, не сделать его слишком общим. Масштаб можно менять в зависимости от уровня презентации: руководству по этой модели показывать сквозной кросс-функциональный процесс, а рабочим группам описывать его части.

ШАГ 2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТРЕБОВАНИЙ КЛИЕНТОВ

Сбор и анализ «голосов клиентов» может включать опросы в вашей организации и интервью с внешними клиентами. На основании этих данных определяется целевой показатель оптимизации процесса. Предлагаем вам воспользоваться инструментом VOC – CTQ.



VOC – CTQ: ГОЛОС КЛИЕНТА И ЦЕЛЕВОЙ ПОКАЗАТЕЛЬ

«Голос клиента» (англ. Voice of Customer, VOC) – это исследование потребностей клиентов¹¹⁹, их предпочтений по отношению к продукту или услуге, отправная точка улучшений. Качество внешнего сервиса зависит от качества внутреннего. Важно слышать и внешних клиентов, и сотрудников. Любой продукт или услуга для пользователей – это результат работы многих подразделений организации. «Голос клиента» при оптимизации переводится в измеримый показатель – CTQ (англ. Critical to Quality, «критично важный для качества»). Это любой измеримый показатель продукции или услуги, важный с точки зрения клиента.

В таблице 6.1 показано, как выбрать целевой показатель для оптимизации. Ключевым критерием будет недовольство участников процесса, руководства организации и владельца процесса. Иногда следует учитывать требования, которые предъявляют к процессу внешние участники.

Таблица 6.1. Определение показателей CTQ

Критерии	Описание критериев	Примеры
Результативность	Как часто клиент получает тот результат, который ему нужен?	% ответов на звонки % ошибок
Своевременность	Как часто клиент получает нужный результат вовремя?	Время цикла
Риски	Как данный процесс влияет на достижение целей клиента/ организации?	% выигранных дел в суде
Удовлетворенность	Насколько клиента устраивает текущая организация данного процесса в целом?	Уровень лояльности, %

¹¹⁹ О том, кого можно считать клиентом для госорганизации и каковы его требования, см.: Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2020. URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru/>



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Как превратить недовольство клиентов из постоянной головной боли организации в ее актив? Можно ли использовать отрицательные отзывы для улучшения качества сервиса и завоевания новых сегментов рынка? Работа с жалобами закладывает фундамент общения с потребителями; компании, которые это поняли, массово пересматривают отношение к жалобам и искренне благодарят за любой честный отзыв. Госслужащим осознанное и позитивное отношение к нуждам клиентов тоже пригодится в работе.

Барлоу Д., Меллер К. Жалоба — это подарок. Как сохранить лояльность клиентов в сложных ситуациях. М.: Олимп-Бизнес, 2018.

ШАГ 3. РАЗРАБОТКА ПАСПОРТА ПРОЕКТА

Паспорт проекта — это соглашение между руководителем организации и проектной командой, в котором записаны ожидания заказчика или руководителя. Паспорт — живой документ, который создается на начальном этапе работы рабочей группы и по мере реализации проекта редактируется.

Паспорт позволяет прояснить ожидания, мотивировать команду на результат и определить предполагаемые выгоды. В паспорте фиксируются проблемы, команды, границы, риски, цель оптимизации, целевой показатель. Пример паспорта процесса¹²⁰ приведен в таблице 6.2.

Таблица 6.2. Пример паспорта проекта по оптимизации процесса первичного приема граждан Белгородского городского центра занятости населения

<p>Общие данные Заказчик: Процесс: первичный прием граждан Начало: обращение в БЦЗН с целью трудоустройства Конец: трудоустройство Команда:</p>	<p>Обоснование 1. «Стволовой» процесс в работе службы занятости 2. Процесс, требующий максимальной концентрации внимания сотрудников на данных, вносимых в программный комплекс 3. Процесс, определяющий дальнейшую работу по оказанию услуг ЦЗН</p>
<p>Цели и эффекты Сокращение времени протекания процесса первичного приема граждан с интервала 55 мин. 06 с. – 2 ч. 16 мин. 2 с. до интервала 32 мин. 40 с. – 1 ч. 10 мин. 30 с.</p>	<p>Сроки 1. Защита проекта 17.04.2018 2. Kick-Off 22.05.2018 (защита плана действий) 3. Реализация плана мероприятий до 29.06.2018 4. Защита итогов 29.06.2018</p>

¹²⁰ Предоставлен И. Ю. Кириловой.

6.4 «ИЗМЕРЕНИЕ»

 **Время чтения: 9 мин.**

На этой фазе делается углубленное описание процесса, рассчитывается текущее значение целевого показателя, который мы оптимизируем. Цель — понимание процесса и его текущего уровня бездефектности.

ШАГ 4. ОПИСАНИЕ ПРОЦЕССА НА ДЕТАЛЬНОМ УРОВНЕ

Чтобы детально разобраться с процессом, необходимо понять, как он реализуется в жизни, а не на бумаге. **Гемба** (см. таблицу 6.3) — японский термин, означающий место, где происходит рабочий процесс, где производится работа, где сотрудники совершают определенные действия. В процессном управлении гемба — это целенаправленное изучение рабочего процесса с четко поставленными задачами и установленными рамками, проведение замеров процесса, сбор всей необходимой информации.

Во время гемба есть возможность пообщаться с сотрудниками, которые выполняют процесс, узнать из первых рук о проблемах и потерях, услышать идеи для будущего улучшения, увидеть своими глазами, что процесс не реализуется так, как написано в нормативном документе или как докладывают на совещаниях.

Подготовка: сначала необходимо определиться с маршрутом движения ценности процесса. Для этого могут быть использованы предварительные карты создания ценности или блок-схемы, которые составляются командой. После гемба — не раньше! — можно будет достроить эти карты.

Анализ: сделайте резюме по итогам проведения гемба. Оно может быть в виде схемы, презентации, инфографики.

Результат: картина реального процесса, болевые точки в процессе, будущие идеи для улучшения процесса, данные по процессу.

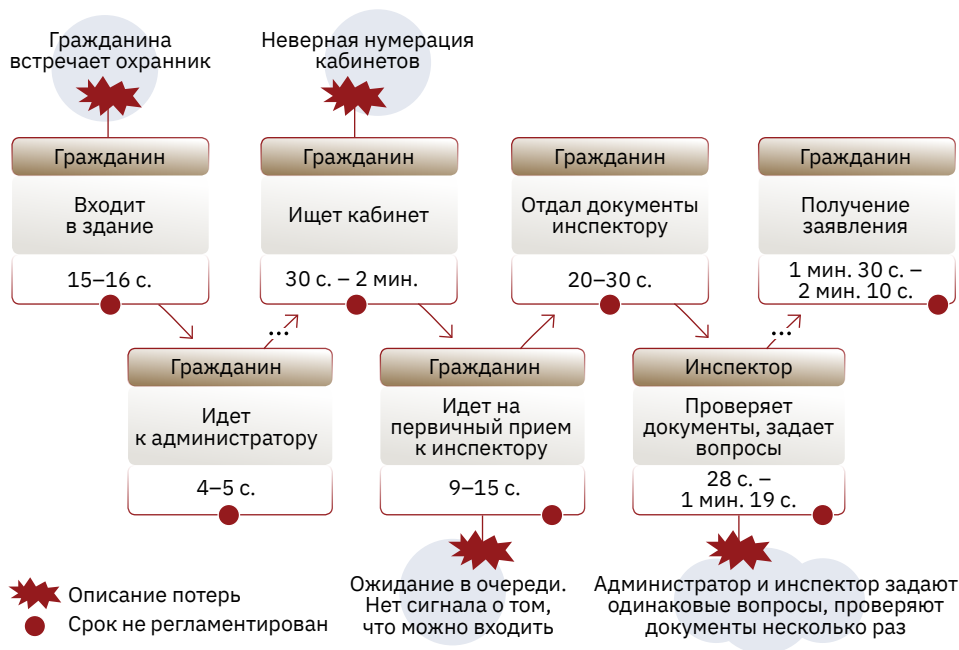
Таблица 6.3. Преимущества и ограничения инструмента «гемба»

Преимущества	Ограничения
Не нужны специальные условия для использования	Выход из зоны комфорта (из своего рабочего кабинета)
Позволяет детально изучить процесс	Требует времени
Позволяет оценить реальные проблемы и увидеть их своими глазами	Требуется дополнительная подготовка перед применением
Помогает найти сотрудников, заинтересованных в улучшении процесса	

При описании процесса на детальном уровне проводятся интервью со всеми заинтересованными сторонами, формируется детальная карта процесса. **Карта процесса** — это визуальный инструмент, помогающий сформировать в команде единое понимание основных шагов процесса, закрепить границы процесса, понять его узкие места и дублирующие функции. В разделе 4.3 были описаны картирование и виды нотаций; сейчас сосредоточимся на тех картах, которые подходят для понимания текущего процесса и вовлечения всех участников в оптимизацию.

Чтобы составить карту текущего состояния процесса, необходимо уточнить границы процесса и привлечь людей, которые знают процесс «как есть» (As Is), а также не пытаться сразу начать улучшать его. Лучше всего строить такую карту на очной встрече со всеми участниками процесса. Используйте большой белый лист и стикеры, фиксируйте каждый шаг процесса в том виде, как он реализуется на самом деле. Примеры карты текущего состояния процесса показаны на рисунках 6.2 и 6.5.

В зависимости от целей оптимизации можно использовать разные варианты карт. Если вы оптимизируете перемещения, подойдет диаграмма спагетти. Если время процесса — карта VSM.



ВПП (время протекания процесса) 55 мин. 06 с. – 2 ч. 16 мин. 20 с.
 Время протекания процесса – это сумма времени всех операций

Рисунок 6.2. Карта текущего состояния процесса «Первичный прием граждан» в Белгородском городском центре занятости населения

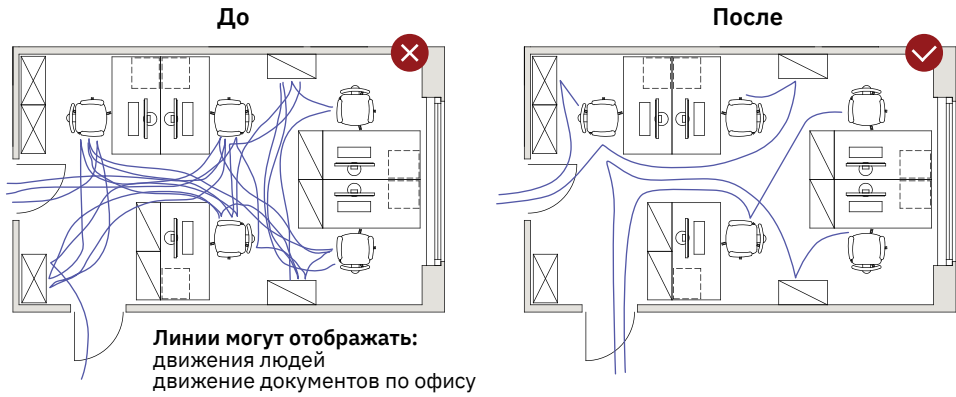


Рисунок 6.3. Диаграмма спагетти: состояние до и после оптимизации



ДИАГРАММА СПАГЕТТИ

Показывает движение персонала на плане (рисунок 6.3). Составляется, если в процессе есть активное перемещение сотрудника или движение документа. Фиксирует направление и частоту перемещений в отдельном помещении, во всем здании организации или в зданиях нескольких организаций.

Продолжительность: 1 час. **Ресурсы:** сотрудники, которые участвуют в процессе, помещение, белый лист бумаги, маркеры. **Необходимые навыки:** умение модерировать работу команды, критическое мышление,

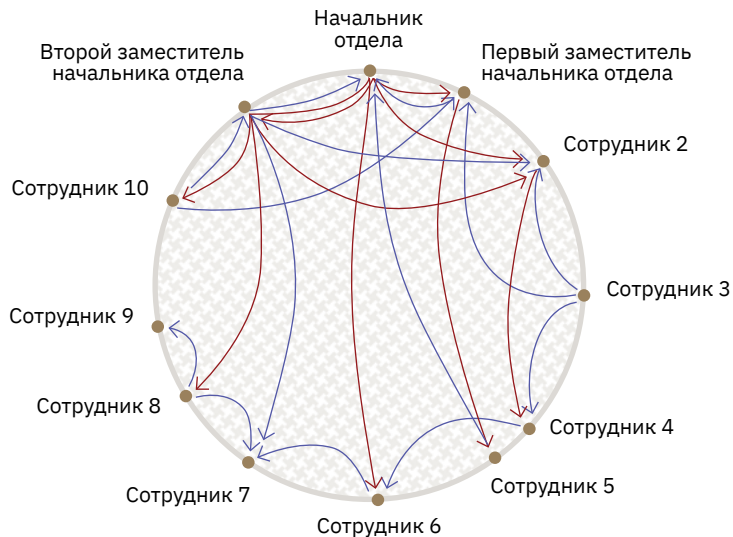


Рисунок 6.4. Принцип построения круговой диаграммы спагетти. По диаметру расположены инициалы сотрудников и аббревиатуры отделов. Синие линии — путь документа при согласовании, красные — когда документ возвращался из-за ошибок

фиксация каждого действия, совершаемого в процессе. **Подготовка:** совещание со всеми участниками процесса. Обычно диаграмму спагетти рисуют вместе с другой детальной картой процесса.

Проведение: начертите детальный план рабочей зоны. Проведите линию для обозначения каждого перемещения (человека или предмета) от одной точки к другой. Отмечайте разными цветами перемещения разных людей или документов. Чем больше перемещений, тем больше линий (спагетти) на диаграмме. При фиксации перемещений по нескольким кабинетам или зданиям лучше использовать круговую диаграмму (рисунок 6.4).

Часто используют не один вид карты процесса, а несколько. Если цель оптимизации — сократить время процесса, следует учитывать, что на время могут влиять ошибки при выполнении действий сотрудниками, ожидание согласования, лишние перемещения сотрудников и документов.



КАРТА ПОТОКА СОЗДАНИЯ ЦЕННОСТИ (VSM)

Составляется для проекта, нацеленного на уменьшение сроков. Отображает поток создания ценности, позволяет регистрировать время цикла, время ожидания, количество документов и другие важные данные. Пример такой карты представлен на рисунке 6.5.

Продолжительность: от 1 дня. **Ресурсы:** участники процесса, помещение, белый лист бумаги, стикеры, маркеры. **Необходимые навыки:** модерация, критическое мышление, фиксация действий в процессе. **Подготовка:** соберите всю полученную на интервью и на гемба информацию (в том числе хронометраж). Определите границы процесса по SIPOC. Организуйте совещание со всеми участниками. Самый эффективный способ фиксировать информацию вместе с группой — настенная схема со стикерами (см. рисунок 6.5).

Проведение

1. Запишите над схемой название процесса и дату создания карты.
2. Зафиксируйте поток процесса:
 - › Определите показатели, важные для клиента.
 - › Удерживайте количество этапов на управляемом уровне.
 - › Отслеживайте перемещение материалов и информации.
3. Добавьте понятные и необходимые метрики процесса в каждый блок.
4. Чтобы указать время цикла (время всего процесса), нарисуйте временную шкалу под квадратиками процессов и треугольниками с обозначением запасов и очереди:
 - › Покажите время ожидания между шагами процесса сверху.
 - › Покажите время работы на шаге процесса снизу.

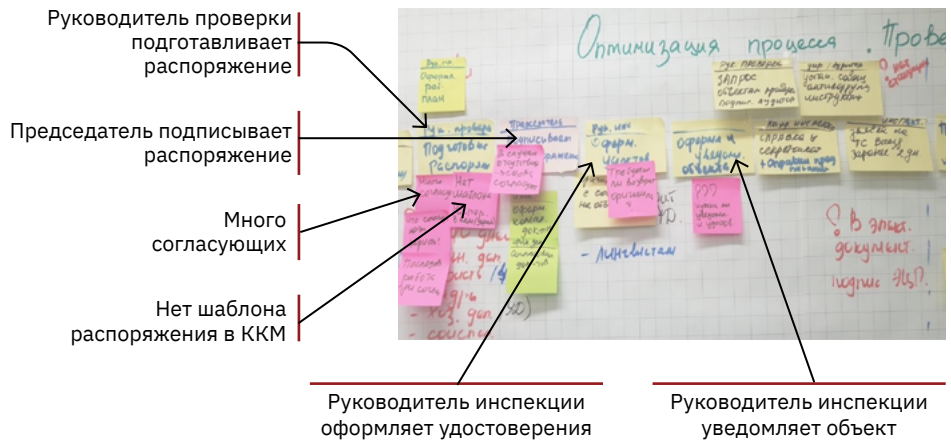


Рисунок 6.5. Фрагмент рабочей карты потока создания ценности (VSM) для процесса «Проведение контрольного или экспертного-аналитического мероприятия в Счетной палате РФ»

- › Покажите общее время выполнения процесса.
- › Покажите общее время работы в процессе.

5. Если участники называют проблемы или предлагают идеи, фиксируйте их на стикерах (вернетесь к анализу и обсуждению позже).

Анализ полученных данных. Подведите итоги построения карты. Обсудите разницу во времени между действиями в процессе и временем ожидания между шагами. Если вы определяли проблемы в процессе, то красные стикеры просигнализируют вам о наиболее «болезненных» зонах.

Результат: схема реального процесса, его болевые точки, идеи улучшения процесса, данные по процессу, понимание участниками необходимости перемен.

ШАГ 5. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ПРИЧИН. ДИАГРАММА ИСИКАВЫ

После того как процесс разобран и описан, нужно определить возможные причины проблем с помощью диаграммы Исикавы.



ДИАГРАММА ИСИКАВЫ

Диаграмма Исикавы (причинно-следственная диаграмма, «рыбья кость», диаграмма Ишикавы) – визуальный инструмент, отражающий отношения между следствием (проблемой) и его возможными причинами. Этот графический (в форме рыбьего скелета) метод анализа и формирования причинно-следственных связей разработал в начале 1950-х годов химик Каору Исикава.

Чаще всего инструмент используется в групповой работе, помогая собравшимся сконцентрироваться на возможных проблемах, визуализировать их, увидеть, в каком направлении проблем больше (см. таблицу 6.4).

Продолжительность: 1–2 часа. **Ресурсы:** помещение, флип-чарт или лист бумаги на стене, стикеры и маркеры, модератор группы. **Необходимые навыки:** понимание инструмента, модерация, умение дать слово каждому. **Подготовка:** определена цель проекта (главный СТQ), вы с командой выходили на гемба, смоделировали процесс и нашли потери в нем.

Проведение

1. Нарисуйте схематично «рыбий скелет» на листе флип-чарта. В «голове» разместите СТQ с вопросом «Почему?» (например, «Почему оформление распоряжения на командировку занимает более 14 дней?»).
2. Опишите направления на «косточках»: материалы, методы, люди, инструменты, измерения, окружения (см. рисунок 6.6).
3. Участники группы называют возможные причины, модератор записывает каждую на отдельный стикер и помещает на соответствующую «кость»¹²¹.
4. Каждая основная причина отрабатывается более подробно. Если будет установлено, что в основе одних причин лежат другие, то «кость» будет разветвляться.
5. Проверьте полноту: действительно ли учтены все возможные причины.

Анализ. Сделайте резюме после обсуждения в группе. Итоги будут у вас на листе, затем их можно преобразовать в слайд или в инфографику.

Результат: список возможных причин проблемы, который понадобится для определения «коренных» причин.

Таблица 6.4. Преимущества и ограничения диаграммы Исикавы

Преимущества	Ограничения
Помогает группе сосредоточиться на содержании проблемы	Не подходит для анализа комплексных проблем
Хорошая основа для дискуссии о причинах проблем	Является слишком нечетким и объемным
Позволяет группировать причины	Нельзя представить причинно-следственные связи в соединении друг с другом
Позволяет сосредоточиться на поиске причин, а не признаков	Нет охвата причин в их взаимодействии и временной зависимости
Инструмент легко освоить и применять	

¹²¹ Наименования «костей» могут не быть заданы изначально, тогда участники группы сразу называют все причины. Модератор фиксирует услышанное, распределяет по смысловым блокам и только потом определяет направления.



Рисунок 6.6. Шаблон для заполнения диаграммы Исикавы

ШАГ 6. СБОР ДАННЫХ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ БЕЗДЕФЕКТНОСТИ ПРОЦЕССА

На этом шаге нужно выяснить, какие данные можно собрать и каким образом (например, вручную или выгрузкой из ИС), как проводить анализ. Если данные позволяют, необходимо рассчитать уровень сигмы процесса. Сигма — это единица измерения бездефектности процесса¹²², способность процесса удовлетворить требования клиента (СТQ).

6.5 «АНАЛИЗ»

 *Время чтения: 4 мин.*

ШАГ 7. АНАЛИЗ КАРТЫ ПРОЦЕССА И ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОСТИ БЫСТРОРЕАЛИЗУЕМЫХ УЛУЧШЕНИЙ

Фаза DMAIC «Анализ» предполагает проведение рабочих групп по определенным правилам. Включите в группу всех участников процесса и представителей заинтересованных сторон. Соберитесь в большом помещении, разместите шаги процесса на стене с помощью стикеров и начните обсуждение. Проблемы, которые называют участники процесса, нужно записать и поместить на соответствующий шаг процесса.

¹²² Под сигмой понимается отклонение случайного значения от среднего значения параметра. Этот показатель (точнее, его разброс) характеризует качество продукции. подробнее см. раздел 2.2.2.



* Действия, предусмотренные внутренними нормативными документами, по умолчанию не являются шагами BVA — их можно и нужно оптимизировать!

Рисунок 6.7. Оценка шагов процесса с точки зрения значимости для клиента / конечного пользователя

С точки зрения значимости действий для клиента в оптимизируемом процессе можно выделить три зоны: деятельность, добавляющую ценность; деятельность, не добавляющую ценность, и деятельность, которая не добавляет ценности, но необходима по регламенту (см. рисунок 6.7). На всех шагах, попавших в «красную зону» — не несущую ценности¹²³, — рекомендуется выявлять потери¹²⁴. Существует восемь основных видов потерь (рисунок 6.8): «перепроизводство», «ожидание», «интеллект», «брак», «запасы», «перемещение», «обработка», «движение»

ШАГ 8. АНАЛИЗ ДАННЫХ, ПОЛУЧЕННЫХ НА ФАЗЕ «ИЗМЕРЕНИЕ»

В этом навигаторе мы не рассматриваем статистические инструменты анализа данных¹²⁵. Вместо них мы предлагаем более простой способ поиска коренных причин — «Пять почему». Этот метод придумал в 1940-х годах один из идейных вдохновителей бережливого производства Сакити Тойода, основатель компании Toyota.

Суть метода заключается в том, чтобы, рассматривая проблему, пятикратно задавать вопрос: «Почему это произошло?» Инструмент может применяться при индивидуальном интервью, но наиболее эффективен при групповой работе. Рассмотрите с его помощью причины проблем, обозначенные на вашей диаграмме Исикавы.

¹²³ Она занимает до 80% всего процесса.

¹²⁴ О понятии «потери» см. также в разделе 2.2.1

¹²⁵ См., например: Уилер Д., Чамберс Д. Статистическое управление процессами. Оптимизация бизнеса с использованием контрольных карт Шухарта. М.: Альпина Паблишер, 2016.



«ПЯТЬ ПОЧЕМУ»

1. Сформулируйте проблему, которую планируете решать. Чтобы найти решение, необходимо понять «корневую» (изначальную) причину ее возникновения. Проблему можно записать на доске или на карточке.

2. Задается вопрос: «Почему это произошло?» Группа отвечает на него, записываются все варианты ответов. Похожие ответы можно сгруппировать.

3. На второй итерации вопрос «Почему это произошло?» задается по отношению к факторам, выявленным в первой итерации. На третьей — задаются вопросы к факторам, выявленным в ходе второго ответа на вопрос, и так далее.

4. Если после пяти итераций есть возможность еще больше углубиться в причину, можно повторить еще один цикл.

Практика показывает, что чаще всего именно на пятом ответе происходит выявление «корневой» причины.



Рисунок 6.8. Восемь видов потерь — шагов процесса, не добавляющих ценности услугам или продуктам

		Влияние СТQ		
		Высокое	Среднее	Низкое
Контроль	В пределах нашего контроля			
	За пределами нашего контроля			

Рисунок 6.9. Матрица влияния для выявления основных факторов, приводящих к проблемам в процессе

ШАГ 9. ФОРМИРОВАНИЕ МАТРИЦЫ ВЛИЯНИЯ ФАКТОРОВ

Матрица влияния (см. рисунок 6.9) поможет систематизировать выявленные причины проблем, расставить приоритеты и выбрать те причины, для которых будут разрабатываться решения на следующей фазе.

6.6 «СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ»

 *Время чтения: 4 мин.*

ШАГ 10. ВЫРАБОТКА ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ

Для поиска потенциальных решений рекомендуется применять мозговой штурм — свободную, никем не ограничиваемую разработку идей в группе. Результат мозгового штурма — множество предложений за короткое время. Эта ключевая техника креативности позволяет каждому участнику высказывать свое мнение в безопасной среде. Правила мозгового штурма:

- › выберите модератора и убедитесь, что все участники понимают основной вопрос;
- › дайте всем время набросать несколько идей;
- › на этапе генерации идей не стоит прибегать к привычным решениям, таким как разработка памятки, обучение сотрудников, автоматизация процесса;

- › не критикуйте чужие идеи, воздержитесь от их оценки, от ворчания и жалоб, забудьте о догмах и стереотипах;
- › чем больше идей, тем лучше;
- › записывайте все предложения.

После мозгового штурма группе следует выбрать наиболее удачные инициативы, проработать их и довести до итоговых решений, которые надо будет проверить на следующем шаге.

ШАГ 11. ПРОВЕРКА ВЫБРАННЫХ РЕШЕНИЙ

Для внедрения процесса существует практика пилотных проектов. Они дают возможность сразу запустить наиболее перспективную инициативу (или несколько инициатив). В течение «пилота» следует продолжать измерять показатель, который выбран для оптимизации процесса. Его динамика будет наглядно демонстрировать команде, что даже небольшие улучшения начинают работать на конечный результат.

На фазе «Совершенствование» имеет смысл изучить опыт и практики других организаций и подразделений. Не исключено, что кто-то уже сталкивался с аналогичными проблемами и нашел решения, которые можно внедрить у вас.

На этом шаге в организации должны появиться **карта будущего состояния процесса** (которую желательно делать в классических нотациях BPMN, VAD или EPS, подробнее о них см. раздел 4.3) и **план внедрения** — структурированная последовательность шагов для реализации выработанных решений. План внедрения содержит три элемента: кто делает, что делает и когда делает.

Рекомендуется проводить регулярные встречи команды проекта — раз в неделю или два раза в месяц. На них рассматривают статус анализа и внедрения предложений, отслеживают динамику целевого показателя. Не реже одного раза в месяц полезно показывать результаты оптимизации курирующему руководителю: это стимулирует команду активно продвигать и реализовывать свои инициативы.



Рисунок 6.10. Фрагмент карты текущего состояния процесса «Первичный прием граждан» в Белгородском городском центре занятости населения. Знаки потерь визуально напоминают ежей



«ЯРМАРКА ЕЖЕЙ»

Инструмент «Ярмарка ежей» создан в управлении по труду и занятости Белгородской области. Он применяется для унификации и стандартизации типовых процессов в однородных организациях. Представляет собой формат стратегической сессии с деловой игрой, на которой обсуждаются проблемы («ежи» — см. рисунок 6.10), выявленные при картировании типовых процессов, и ведется совместный поиск путей их решения.

Итогом становится тиражирование лучших решений выявленных проблем.

На стадии подготовки организаторы собирают информацию о проблемах, выявленных в однородных организациях (центрах занятости, библиотеках, музеях, управляющих компаниях); затем они анализируют целесообразность участия бережливого проекта в «Ярмарке ежей» (доля решенных в проекте проблем должна составлять не менее 80%), выявляют общие проблемы и их решения¹²⁶.

Сценарий деловой игры «Ярмарка ежей»

Участники делятся на команды по 4–6 человек, выбирают капитана, за каждой командой закрепляется модератор. Ведущий мероприятия предлагает командам выбрать процессы, по которым будут составляться чек-листы (не более трех процессов на команду), и раздает чек-листы. Команды анализируют проблему, пути ее решения и составляют «Идеальный чек-лист». Капитаны представляют чек-листы выбранных процессов и обосновывают свое решение каждой проблемы. Во время обсуждения участники всех команд предлагают идеи, делятся опытом. Итог ярмарки — создание и тиражирование единого стандарта процесса.

6.7 «КОНТРОЛЬ»

 *Время чтения: 1 мин.*

ШАГ 12. ЗАКРЕПЛЕНИЕ РЕШЕНИЙ И СОЗДАНИЕ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА К УПРАВЛЕНИЮ ПРОЦЕССОМ

На этой фазе участники оптимизации процесса принимают решение о том, какие инициативы оказались правильными по результатам «пилотов» и как будет выглядеть целевой процесс. Затем он закрепляется в нормативных документах, а команда продолжает отслеживать целевые показатели. В конце проекта необходимо поощрить команду за работу. Предпочтительны нематериальные способы поощрения: дополнительные отгулы,

¹²⁶ Описание инструмента предоставлено И.Ю. Кириловой.

грамоты, фото, публикации и интервью с участниками во внутренней прессе и на информационных порталах. Продвижение результата будет способствовать тому, что владельцы других процессов захотят улучшить свои результаты и попасть в следующую волну оптимизации.

ВЫВОДЫ

Применение DMAIC к процессам напоминает работу врача: ему необходимо понять, что болит, описать симптомы, собрать информацию, назначить анализы и провести другие исследования. Затем найти реальную причину болезни и понять, как ее устранить. А дальше врач следит за тем, чтобы пациент регулярно проходил обследования и контролировал свои показатели, например, артериальное давление или уровень сахара в крови.

На начальной стадии оптимизации процессов особое внимание следует уделить трем моментам. Во-первых, важно, чтобы руководитель организации настойчиво и публично говорил о необходимости изменений. Во-вторых, не обязательно проводить полный проект оптимизации, можно использовать отдельные инструменты для небольших улучшений конкретных функций. Если процесс не оптимизировали больше двух лет, в нем точно есть потери и его, без сомнения, можно улучшить. И, наконец, важен вклад не только руководителей, но и рядовых сотрудников, и их можно и нужно привлекать к участию в оптимизации процессов.



АДАПТИВНЫЙ КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТ

Авторы: П. А. Алферов, А. В. Ожаровский

Не для всех видов деятельности организации подходит процессное управление в чистом виде. Некоторые сферы находятся на стыке проектного и процессного подходов и требуют особых решений, пригодных для повторяющихся и хорошо описанных действий, в которых, тем не менее, каждый раз есть уникальные черты и элемент инновационности. Для таких действий был придуман кейс-менеджмент. Что следует о нем знать? Самое главное:

- › Это один из сравнительно новых, гибридных способов планирования, организации и контроля деятельности.
- › Примеры кейсов – уголовные дела и медицинские карты.
- › Адаптивный кейс-менеджмент – альтернативный по отношению к BPM способ управления бизнес-процессами.
- › ИТ-системы на основе адаптивного кейс-менеджмента решают задачи коллективного взаимодействия сотрудников.

7.1 ЧТО ТАКОЕ КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТ

 **Время чтения: 8 мин.**

К концу XX века в науке о менеджменте сложилось мнение, что основная задача менеджера — организовать плановую работу вверенной ему организации. Внеплановая деятельность должна быть минимизирована, т. к. ей невозможно эффективно управлять. Плановая деятельность — это, как следует из ее названия, та деятельность, которая включена в планы организации, то есть предусмотрена заранее. Внеплановая деятельность — это реактивная деятельность, для которой не были составлены планы. Это разделение (рисунок 7.1) во многом определяется нормативным регулированием и мнением первых лиц организации.

Существует два основных подхода к планированию, организации и контролю работ: проектный¹²⁷ и процессный¹²⁸ (подробнее см. раздел 3.3). Чтобы выстроить работу, направленную на получение определенного результата, менеджеру предлагается ответить на несколько вопросов:

- › Деятельность периодически повторяется? Она понятна и описана? Она имеет высокую степень определенности?
- › Деятельность уникальна, инновационна, нет опыта выполнения таких работ? Есть ограничения: сроки, бюджет...?



Рисунок 7.1. Пример структурирования плановой и внеплановой деятельности организации

¹²⁷ Также иногда называют Change-деятельностью, см. раздел 2.1.1.

¹²⁸ Также называют Run-деятельностью, см. раздел 2.1.1.

В первом случае речь идет об операционной деятельности, а менеджер должен описать процесс работы, а затем его выстроить. Во втором случае следует запустить проект и выполнять его по известным правилам. Но так был устроен менеджмент XX века. В XXI веке ситуация начала меняться.

«Можно сказать, что вся наука об управлении XX века занималась вопросом, как уменьшить неопределенность... Определенность — как бы концептуальное основание всей науки о менеджменте XX столетия. Причем эта наука не показывает, как жить с неопределенностью. А именно этому необходимо научиться, чтобы добиться успеха в современном мире»¹²⁹.

Том Стюарт, главный редактор Harvard Business Review

На границе XX и XXI веков появились новые подходы. Те, кто хотят сделать что-то новое, чего никогда не делали, запускают стартап или спин-офф, в том числе по методологии Lean Startup¹³⁰. В цифровой трансформации активно развивается продуктовый подход. Кейс-менеджмент — еще один сравнительно новый способ планирования, организации и контроля работ.

Слово case переводится как «дело». При этом «дело» имеет в русском языке в том числе и негативные коннотации и напоминает об административных формальностях («личное дело») и об уголовном процессе («завести дело», «открыть дело»). Чтобы избежать подобных аналогий, слово case обычно не переводят, а используют его русскую кальку «кейс».

Яркими примерами применения кейсового подхода служат уголовные дела и медицинские карты. Он во многом и появился как обобщение опыта медицинской и юридической практики. В следственном или судебном деле ход работ определяется вновь открывающимися обстоятельствами — например, опрос нового свидетеля меняет план дальнейших действий. А в больнице каждое новое обследование, результаты очередного анализа могут дать материал для изменения плана лечения, а иногда и для пересмотра диагноза. Сначала появилась идея обобщить подход медицинской и судебной систем хотя бы для других социальных сервисов. Например, распространить его на работу с обращениями граждан по сложным вопросам, которая не укладывается в стандартные процессы. Потом стало ясно, что и в бизнесе есть много похожих ситуаций.

¹²⁹ Стюарт Т. Менеджеры — непризнанные законодатели мира // Институт проблем предпринимательства.
URL: <https://www.ipnou.ru/article.php?idarticle=000327>

¹³⁰ Подробнее см. приложение А.

К идеям кейс-менеджмента, которые были популярны у маркетологов, со временем пришли и производственники, когда развивали тему сегментации продуктов, их подстройки под специфические требования отдельных групп потребителей. Этот подход лежит в основе мелкосерийного производства, когда продукт создают не большими партиями, а под заказ с конкретными требованиями. Управление работниками умственного труда, которые имеют дело со знаниями как средством производства, тоже, как выяснилось, требует особого подхода.

«В физическом труде задача всегда четко определена. Домовладелец поясняет прислуге, в чем заключаются ее обязанности. Машина или сборочный конвейер диктуют рабочему, что он должен делать. Но в случае работника умственного труда ответ на вопрос «что делать» не так прост и очевиден. Это объясняется тем, что умственный труд не диктуется машиной. Работники умственного труда управляют им сами. Так и должно быть, потому что только они владеют самым дорогостоящим средством производства — своими знаниями. <...> Квалифицированные специалисты знают, какие методы следует использовать для выполнения задачи, какие рутинные операции можно исключить»¹³¹.

Питер Друкер, один из основоположников регулярного менеджмента

Очевидно, что такой взгляд на интеллектуальный труд и на знания как средство производства противоречит процессному подходу и вполне соответствует кейсовому. Каждое дело (кейс) уникально, но в каждом есть много общего с другими делами. Таким образом, кейс-менеджмент представляет собой некоторую смесь проектного и процессного подходов, а кейс — фактически гибрид проекта и процесса (см. рисунок 7.2)

Точное определение кейс-менеджмента зависит от контекста, в котором этот термин используется. В самом общем виде кейс-менеджмент — это комбинация сервисов для отдельного лица или ситуации, которая может рассматриваться как отдельный случай (кейс). Подход активно применяется в таких областях, как здравоохранение, уход, реабилитация, социальная работа, страхование инвалидности, трудоустройство, право

¹³¹ Друкер П. Ф., Макьярелло Дж. Друкер на каждый день. 366 советов успешному менеджеру. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013.

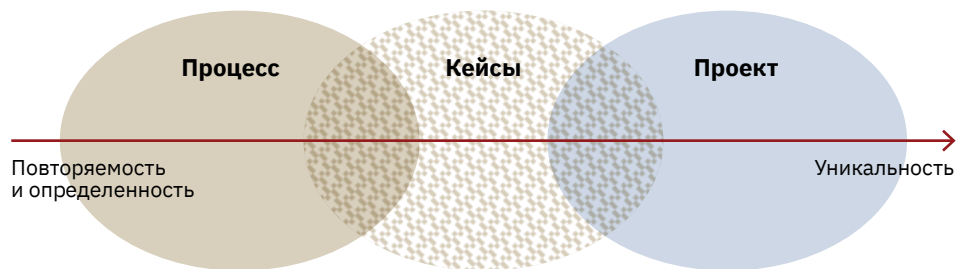


Рисунок 7.2. Место кейс-менеджмента среди проектов и процессов

и даже контрольно-надзорная деятельность. Вот несколько определений кейсового метода из разных областей.

- › **Кейс-менеджмент** — это совместная оценка ситуации, планирование действий, помощь в получении услуг и защита интересов какого-либо лица в том, что касается вариантов целостного удовлетворения его потребностей через коммуникацию и доступные ресурсы ради достижения качественных экономически рентабельных результатов¹³².
- › **Кейс-менеджмент** — это работа по записи, мониторингу и анализу данных, процедур и связанного содержимого, составляющих дело. Дело может представлять собой расследование, которое необходимо провести, запрос на обслуживание, который необходимо выполнить, проблему, которую необходимо решить¹³³.

Из этих определений видно, что кейс — это процесс со стандартными фазами, но большим количеством ветвлений (см. рисунок 7.3), который поддается предварительному планированию в своих больших шагах (этапах), но не в мелких: их полный набор и последовательность заранее неизвестны. Кейс-менеджмент как подход распространен в первую очередь в англоязычных странах, в меньшей степени — в Германии. Поиск по термину *case management* дает более 3,5 млн результатов. Сообщества специалистов по кейс-менеджменту действуют в Великобритании¹³⁴, США¹³⁵, Австралии и Новой Зеландии¹³⁶. Часть из них фокусируется на управлении кейсами в здравоохранении и социальной работе, другие расширяют использование подхода. Ассоциации выпускают национальные стандарты и проводят обучение и сертификацию кейс-менеджеров. Одна только Комиссия по сертификации кейс-менеджеров (CCMC)¹³⁷ по состоянию на 2020 год сертифицировала более 48 тыс. человек.

¹³² Marfleet F., Trueman S. & Barber R. National Standards of Practice for Case Management // Case Management Society of Australia & New Zealand, 2013. URL: <https://www.cmsa.org.au/about-us/definitions-of-case-management>

¹³³ What is Case Management? Reduce business challenges and complexities // Hyland. URL: <https://www.hyland.com/en/resources/terminology/case-management/what-is-case-management>

¹³⁴ Case Management Society UK (CMSUK). URL: <https://www.cmsuk.org/>

¹³⁵ Case Management Society of America (CMSA). URL: <https://cmsa.org/>

¹³⁶ Case Management Society of Australia & New Zealand & Affiliates (CMSA). URL: <https://www.cmsa.org.au/>

¹³⁷ Commission for Case Manager Certification (CCMC). URL: <https://ccmcertification.org/>

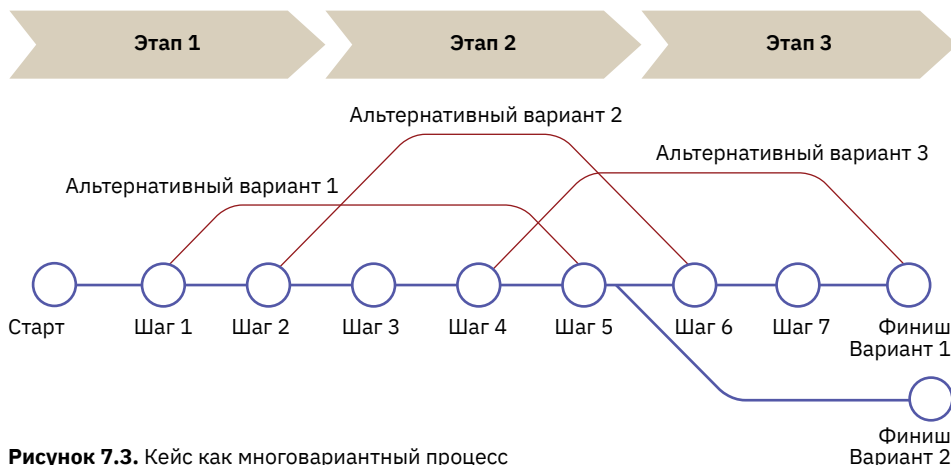


Рисунок 7.3. Кейс как многовариантный процесс

7.2 РАЗВИТИЕ КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТА

 *Время чтения: 2 мин.*

Как было показано выше, кейс-менеджмент расположен на стыке проектного и процессного подходов. С процессным подходом его роднит повторяемость (кейсы похожи между собой: по структуре, возможным шагам, логике действий). С проектным подходом его сближает присутствие в каждом кейсе уникальных черт. Развитием кейсового подхода можно считать концепцию адаптивного кейс-менеджмента (Adaptive Case Management, ACM) и ее аналоги Dynamic Case Management, Advanced Case Management. ACM — это альтернатива концепции BPM (подробнее о BPM как концепции управления бизнес-процессами см. раздел 2.3). Идея ACM — решить задачу эффективной организации бизнес-процессов, но другим способом, не тем, который предлагается BPM.

BPM идет от структуры процесса, от тех шагов, которые необходимо пройти, чтобы достигнуть цели. Все шаги должны быть заранее определены, картированы, описаны в процедуре/регламенте и далее четко выполняться. Любые отклонения от заданного процесса нежелательны и тоже должны быть оговорены заранее. В целом их следует минимизировать.

АСМ идет от информации и бизнес-данных, полученных в ходе работы и необходимых, чтобы считать результат достигнутым. Процессы возникают в контексте данных, а не наоборот. Более того, сами занимающиеся кейсом сотрудники и задают эти шаги. Таким образом, отклонения не просто допустимы, они неизбежны, они являются частью подхода.

Чтобы сделать описание кейсов более наглядным, некоммерческий консорциум Object Management Group (OMG), занимающийся разработкой и продвижением объектно ориентированных технологий и стандартов,

разработал специальную нотацию для описания кейсов — Case management model and notation (CMMN). Новая нотация стала частью набора стандартов OMG:

- › нотация BPMN¹³⁸ для описания обычных процессов (см. раздел 4.3.4);
- › нотация CMMN¹³⁹ для описания кейсов;
- › нотация DMN¹⁴⁰ для описания бизнес-правил по принятию решений.

К сожалению, нотации CMMN для кейсов не удалось повторить успеха BPMN и DMN. Несмотря на то что ее поддержал ряд крупных производителей, стандартом для описания кейсов она так и не стала.

7.3 ИТ-СИСТЕМЫ ДЛЯ КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТА



Время чтения: 4 мин.

На базе идеологии АСМ как концепции динамического управления бизнес-процессами предприятия родился целый класс ИТ-систем. Чаще всего они называются АСМ-системами и предназначены для решения задач коллективного взаимодействия сотрудников, выдачи задач и поручений и контроля сроков их исполнения. АСМ-системы возникли на пересечении двух веток развития ИТ-систем — систем управления задачами (т. н. таск-менеджеров) и BPMS (о системах управления бизнес-процессами BPMS см. в разделе 2.3). В таск-менеджерах было недостаточно функциональности для структурирования повторяющихся задач. В BPMS не хватало гибкости: настроенный заранее процесс было очень сложно поменять на ходу.

Для АСМ-систем цель процесса яснее, чем пути ее достижения. Выбор пути определяется в ходе достижения цели, а не планируется заранее (см. рисунок 7.3). Вся работа при этом строится вокруг данных. Главный акцент делается не на процессе, а на информации по конкретному случаю (кейсу). Это аналогично работе с ранее упомянутыми уголовным делом и амбулаторной картой: они содержат всю историю, ключевые моменты, пройденный путь и позволяют понять, куда двигаться дальше.

Из чего состоит кейс структурно? Один из вариантов ответа предложен на рисунке 7.4¹⁴¹. Кейс содержит информацию о главном субъекте или объекте, ради которого этот кейс создан и запущен (о поручении, запросе, событии). В кейсе собрана вся известная информация, связанная с «делом» — структурированная (данные, таблицы, справочники) и не структурированная (документы, изображения, аудио или видео записи). Кейс обязательно содержит информацию о том, кто с ним работает и что

¹³⁸ Business Process Model and Notation // Object Management Group. URL: <https://www.omg.org/spec/BPMN/2.0/About-BPMN/>

¹³⁹ Common Meta-Model and Notation for Modeling // Object Management Group. URL: <https://www.omg.org/cmmn/>

¹⁴⁰ Precise specification of business decisions and business rules // Object Management Group. URL: <https://www.omg.org/dmn/>

¹⁴¹ Автор схемы — ИТ-архитектор Максим Смирнов, ведущий блога «Архитектура информационных систем». URL: <https://mxsmirnov.com/tag/case-management/>



Рисунок 7.4. Типовая структура кейса

может помочь в работе — роли, группы, подразделения, внутренние задачи, типовые шаги, планируемые или контрольные сроки, нужные шаблоны, руководящие документы, чек-листы. Также внутри кейса консолидируются обсуждения, комментарии и согласования, возникающие по ходу развития кейса. Наконец, он содержит сведения об уже произошедших событиях, действиях, изменениях (документированную «историю»), а также статистику и аналитику, связанную с движением кейса.

Исполнитель кейса (case worker, работник по кейсу, иногда переводится как «социальный работник») обладает определенной свободой в принятии решения и необходимыми для этого навыками. Можно привести аналогию с водителем, который пользуется автомобильным навигатором: водитель задает пункт назначения, навигатор предлагает разные пути, но решение принимает водитель; более того, он может менять изначально выбранный маршрут, например, если случилась авария или сломался светофор.

АСМ-системы при правильном построении позволяют сформировать библиотеку лучших практик в процессе реальной работы. Концепцию АСМ поддерживают такие крупные вендоры программного обеспечения, как SalesForce, Pega, Bizagi. Часто поддержка АСМ присутствует как опция в большой информационной системе, например в CRM-системе или системе управления процессами (BPMS-системе).

Сейчас наименование и концепция АСМ применительно к ИТ-решениям частично пересмотрены по маркетинговым соображениям. Начиная с 2017–2018 годов многие АСМ-решения переименовали себя в Low Code / No Code — системы с минимальным необходимым уровнем программирования. Идея же осталась, по сути, та же — участник процесса сам выстраивает/конфигурирует процесс под себя или под конкретную ситуацию, не запуская для изменения бизнес-процесса стандартный цикл ИТ-разработки «постановка задачи — проектирование — разработка — тестирование — внедрение».

7.4 КЕЙС-МЕНЕДЖМЕНТ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ



Время чтения: 3 мин.

В России «дело» входит в словарь государственных служащих уже несколько веков. Начиная с петровских времен государственная служба была построена на делопроизводстве. В последние годы «дело» постепенно перестает быть отдельным объектом управления. Делопроизводство плавно перешло в системы электронного документооборота (ЭДО). При этом известные авторам примеры внедрения ЭДО в России не полностью соответствуют изложенным выше критериям АСМ, в первую очередь потому, что концентрируются в основном на одном аспекте — собственно документе, игнорируя остальные компоненты кейса.

Интересно, что поиск в интернете по английским словосочетаниям case management in government, case management in public sector (кейс-менеджмент в госуправлении) выдает несколько миллионов ссылок. Государство применяет кейсовый подход в основном для организации социальных служб, служб поддержки, кадровых служб, в информационной безопасности и т. д. а также для работы с нестандартными, нетиповыми ситуациями и запросами. Например, он подходит для анализа инцидентов, связанных с проникновением в компьютерные сети. Чтобы применять кейс-менеджмент в российских госорганах, имеет смысл изучить западный опыт и подумать над возвращением «дела» для сложных управленческих ситуаций как отдельного объекта управления, объединяющего поручения, обращения и документы.

АСМ В ГОСУПРАВЛЕНИИ США

В США действует Закон о свободе информации¹⁴², который позволяет любому гражданину отправить запрос на полное или частичное обнародование информации и документов правительства США. Время ответа на запрос ограничено. Власти вправе обращаться за информацией в коммерческие организации и государственные учреждения, а также за разъяснениями и уточнениями к лицу, подавшему запрос. Внедренная правительством США АСМ-система на основе Pega¹⁴³ позволяет структурированно обрабатывать запросы, фиксировать все материалы, отслеживать выполнение регламентных сроков с учетом времени на дополнительные запросы.

Задача кейс-менеджеров в западных организациях — координация работы команды специалистов. Процесс координации включает обмен детальной информацией представителей различных служб и институций

¹⁴² Freedom of Information Act. URL: <https://www.foia.gov/>

¹⁴³ Pegasystems — американская компания, разработчик программного обеспечения для управления взаимоотношениями с клиентами, автоматизации цифровых процессов и управления бизнес-процессами. URL: <https://www.pega.com/>

(в России это называлось бы межведомственным взаимодействием), обеспечение единства в понимании целей работы, оценку потребностей клиента и отстаивание его интересов. Кейс-менеджмент в социальной работе направлен в том числе на окружение клиента и его семьи¹⁴⁴, может быть полезен для обслуживания людей с особенностями развития¹⁴⁵.

Кейс-менеджеры должны обладать такими умениями, как адвокация (защита прав и интересов клиента), фасилитация (помощь в различных видах деятельности), построение разного рода систем поддержки. Среди необходимых качеств — умение находить информацию и составлять отчеты, знание государственной политики и законодательства, знакомство с жизнью сообщества, в котором он или она работает, навык производить расчеты, в том числе финансовые¹⁴⁶.

В круг обязанностей кейс-менеджера входит помощь в поиске работы или жилья, содействие в получении медицинской помощи, составление планов социализации после выхода из мест заключения, срочная помощь в кризисных ситуациях, проведение обучающих семинаров.

ВЫВОДЫ

Кейсовый подход возник на пересечении проектного и процессного подходов как способ соединить их достоинства и преодолеть недостатки. Можно считать его развитием идей бережливости для тех случаев, когда чисто процессного подхода оказывается недостаточно в силу частичной уникальности и большой вариативности некоторых видов деятельности. Он хорошо работает со слабоструктурированными бизнес-процессами, удобен для сложных задач с поэтапной реализацией и для координации работы больших команд.

АСМ учитывает столетия работы с кейсами врачей и юристов; сегодня его успешно применяют в социальной работе, а также в работе с разного рода инцидентами. Государству АСМ интересен прежде всего для оптимизации этой сферы, поэтому возникла (пока в практике других стран) новая профессия — кейс-менеджер. В этой роли могут выступать не только социальные работники, но и юристы, врачи, учителя, руководители, сотрудники благотворительных фондов и даже сотрудники ИТ-подразделений и служб информационной безопасности.

¹⁴⁴ Подробнее о кейс-менеджменте в социальной сфере можно узнать из свода знаний по этой теме: Case Management Body of Knowledge. URL: <https://cmbodyofknowledge.com/content/introduction-case-management-body-knowledge>

¹⁴⁵ Подробнее см. описание на сайте штата Коннектикут, США. URL: <https://portal.ct.gov/DDS/Family/Supports-and-Services/Your-Case-Manager>

¹⁴⁶ Эти и другие требования к кандидатам перечислены на сайте службы занятости правительства Новой Зеландии. URL: <https://www.careers.govt.nz/jobs-database/health-and-community/community-services/case-manager/>

ЧАСТЬ II. ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ LEAN-ПОДХОДОВ

В этой части доклада собраны примеры внедрения Lean-подхода и процессного управления в работу российских органов власти, государственных учреждений и отдельных отраслей. Также приведен обзор зарубежных кейсов, в котором представлен ценный опыт других стран. Описание практического применения методов бережливого управления в разных организациях и на территориях разного масштаба поможет разобраться в особенностях использования инструментов и выбрать наиболее подходящие для конкретной ситуации.

8 ВНЕДРЕНИЕ БЕРЕЖЛИВОГО УПРАВЛЕНИЯ В РАБОТУ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ



Авторы: К. В. Грабельников,
М. В. Туманова

 **Время чтения: 5 мин.**

Главное в разделе:

- › Lean-подход стал популярен в госсекторе в 2010-х годах.
- › Он внедрялся двумя путями: в отдельную отрасль или в работу местных органов власти.
- › Примеры реализованных проектов — здравоохранение в Удмуртии и правительство Воронежской области.

Стимулом для внедрения новых методов управления в сферу государственной власти России послужила административная реформа 2006–2010 годов¹⁴⁷. Ее целью было повышение эффективности органов исполнительной власти. В министерствах и администрациях начались структурные и функциональные перемены, возникла необходимость совершенствовать внутренние и внешние процессы, регламентировать процедуры. В связи с этим органы власти стали активно обращаться к мировому опыту эффективного управления. Lean-подход стал одним из наиболее популярных¹⁴⁸.

¹⁴⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах и плане мероприятий по проведению административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах».
URL: <http://docs.cntd.ru/document/901953589>

¹⁴⁸ Царенко А. С., Гусельникова О. Ю. Проекты «Бережливый регион», «Бережливая поликлиника», «Бережливый город» как шаги на пути создания «Бережливого Правительства»: оценка реализации лин-инициатив в государственном секторе РФ // Государственное управление. Электронный вестник. Выпуск № 73. Апрель 2019. URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-berezhlivyy-region-berezhlivaya-poliklinika-berezhlivyy-gorod-kak-shagi-na-puti-k-sozdaniyu-berezhlivogo-pravitelstva-otsenka/viewer](https://cyberleninka.ru/article/n/proekty-berezhlivyy-region-berezhlivaya-poliklinika-berezhlivyy-gorod-kak-shagi-na-puti-sozdaniyu-berezhlivogo-pravitelstva-otsenka/viewer)

Внедрение бережливого управления в органах государственной власти происходило двумя способами:

1) органы власти выступали организаторами внедрения бережливого управления на территории региона или муниципалитета. В этом случае Lean внедрялся в одну или несколько отраслей — производство, здравоохранение, образование и т. п., — а государственный аппарат стимулировал и контролировал процесс, оказывал методическую поддержку;

2) Lean-подходы внедрялись в работу самих органов власти или местного самоуправления.

Первый вариант был реализован, например, в Удмуртской Республике, где бережливое управление активно внедрялось **в производственную сферу и здравоохранение**. В здравоохранении реализация бережливых проектов началась в 2017 году, их целью было повышение качества медицинской помощи, сокращение простоев медицинского оборудования, эффективное использование материалов. Были разработаны операционные карты процессов (см. рисунок 8.1).

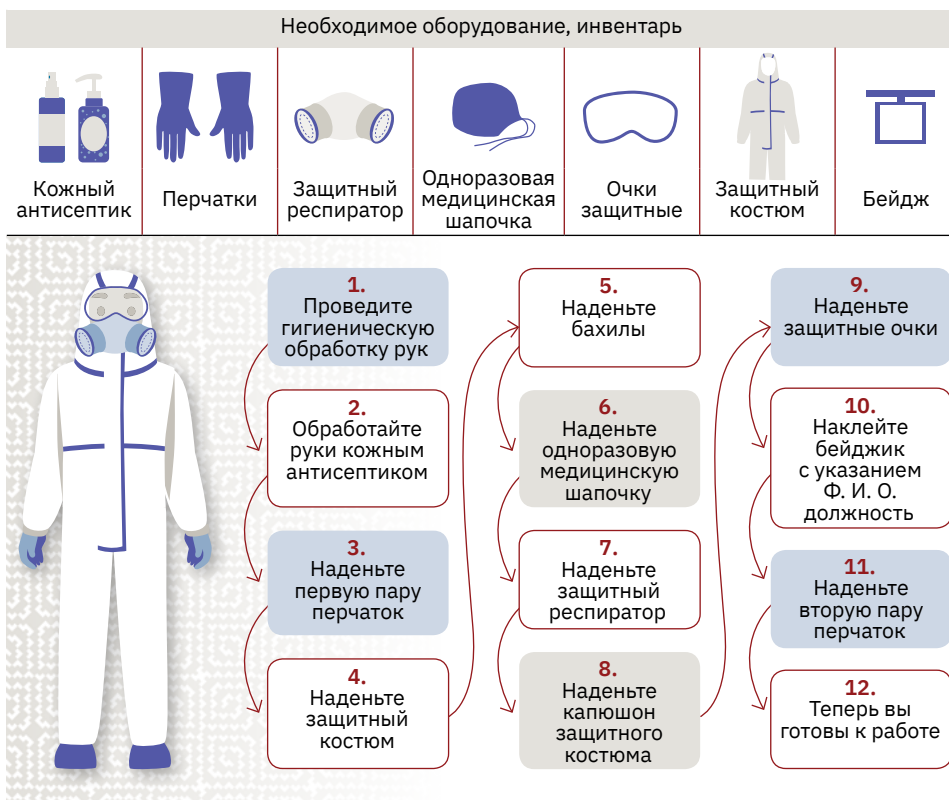


Рисунок 8.1. Стандартная операционная карта процесса «Надевание средств индивидуальной защиты»

С 2019 года бережливые проекты включают межведомственное взаимодействие, например, создан сквозной процесс для оптимизации системы медицинской помощи пациентам с острым коронарным синдромом — от амбулаторного приема через специализированный стационар до диспансерного наблюдения в поликлинике.

В результате реализации бережливых медицинских проектов в Удмуртии:

- › на 40% снизилось количество ошибок при ведении документации;
- › на 15% повысился охват диспансерным наблюдением первичных пациентов;
- › в два раза повысился охват диспансерными осмотрами пациентов, находящихся под наблюдением.

Примером внедрения Lean-подхода в деятельность органов власти может служить развитие бережливого управления в правительствах Ярославской и Воронежской областей. В Воронежской области было принято распоряжение областного правительства от 01.06.2020 № 695-р «О реализации бережливого управления в деятельности исполнительных органов государственной власти Воронежской области и подведомственных им учреждений». В области создан «Центр эффективности правительства Воронежской области», который, в частности, работает над проектом «Бережливое правительство»¹⁴⁹.



При анализе процессов в департаменте социальной защиты населения Воронежской области были зафиксированы две основные проблемы: большое количество бумажных форм заявлений и недостаток времени у одной из групп клиентов — многодетных мам. Была введена единая форма заявления на предоставление мер социальной поддержки, а к каждой многодетной семье прикрепили координатора-консультанта, к которому можно обратиться за помощью в оформлении пособия¹⁵⁰.

В Ярославской области применение Lean-подхода уже в 2010 году вошло в обязательные требования к программам повышения квалификации госслужащих наряду с другими «технологиями современного менеджмента»¹⁵¹, а в 2011 году в области была развернута система организации эффективного рабочего пространства (система 5С) в органах исполнительной власти¹⁵².

¹⁴⁹ Проект «Бережливое правительство» // Центр эффективности правительства Воронежской области. URL: <https://cevrn.ru/berezhlivoe-pravitelstvo/>

¹⁵⁰ Культура постоянных улучшений. Что даст Воронежской области «Бережливое правительство» // РИА «Воронеж». URL: <https://riavrnr.ru/news/kultura-postoyannykh-uluchsheniy-cto-dast-voronezhskoy-oblasti-berezhlivoe-pravitelstvo/>

⁵ Распоряжение Правительства Ярославской области от 12.07.2010 № 124-р «Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам государственных гражданских служащих в сфере менеджмента». URL: <http://docs.cntd.ru/document/934027592>

¹⁵² Распоряжение Правительства Ярославской области от 23.08.2011 № 414-р «О системе организации эффективного рабочего пространства в органах исполнительной власти Ярославской области и структурных подразделениях аппарата Правительства области». URL: <http://docs.cntd.ru/document/473005725>

9 ПРОЕКТ РОСАТОМА «ЭФФЕКТИВНЫЙ РЕГИОН»

Авторы: К. В. Грабельников,
М. В. Туманова



 **Время чтения: 19 мин.**

Главное в разделе:

- › Проект Росатома «Эффективный регион» — масштабный пример применения Lean-подхода для оптимизации госуправления в России.
- › Он реализуется совместно с рядом субъектов РФ и охватывает несколько отраслей.
- › В нем предусмотрена централизованная методическая и консалтинговая поддержка.

9.1 ЦЕЛИ И ОХВАТ ПРОЕКТА

«Эффективный регион» — совместный проект нескольких субъектов Российской Федерации и государственной корпорации «Росатом» по оптимизации государственного и муниципального управления, а также по внедрению гибких методов в работу органов власти и местного самоуправления. Цель проекта — повышение эффективности органов управления. Результатами проекта должны стать:

- › сокращение потерь времени и ресурсов при взаимодействии населения с органами власти и при получении государственных и муниципальных услуг;
- › повышение удовлетворенности граждан уровнем жизни в регионах и качеством взаимодействия с органами власти;
- › улучшение имиджа органов власти благодаря их готовности к использованию прогрессивных технологий, к диалогу и сотрудничеству с жителями региона.

Проект начат в 2017 году по инициативе Росатома¹⁵³, у которого был к этому моменту накоплен большой опыт реализации Lean-подхода в производственной системе «Росатома» (ПСР). Первыми регионами-участниками стали Рязанская область, Республика Адыгея, Республика Северная Осетия — Алания, Нижегородская область, Республика Башкортостан. По состоянию на декабрь 2020 года в проект вовлечены 22 субъекта РФ¹⁵⁴.

¹⁵³ Давыдова Н. С. Принципы бережливого управления. Реализация проектов «Эффективный регион» с помощью бережливых технологий. URL: <https://ac.gov.ru/archive/files/content/25788/davydova-n-pdf.pdf>

¹⁵⁴ В Воронежской области начинается реализация проекта Росатома «Эффективный регион» // Росатом. URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/v-voronezhskoy-oblasti-nachinaetsya-realizatsiya-proekta-rosatoma-efektivnyy-region/>

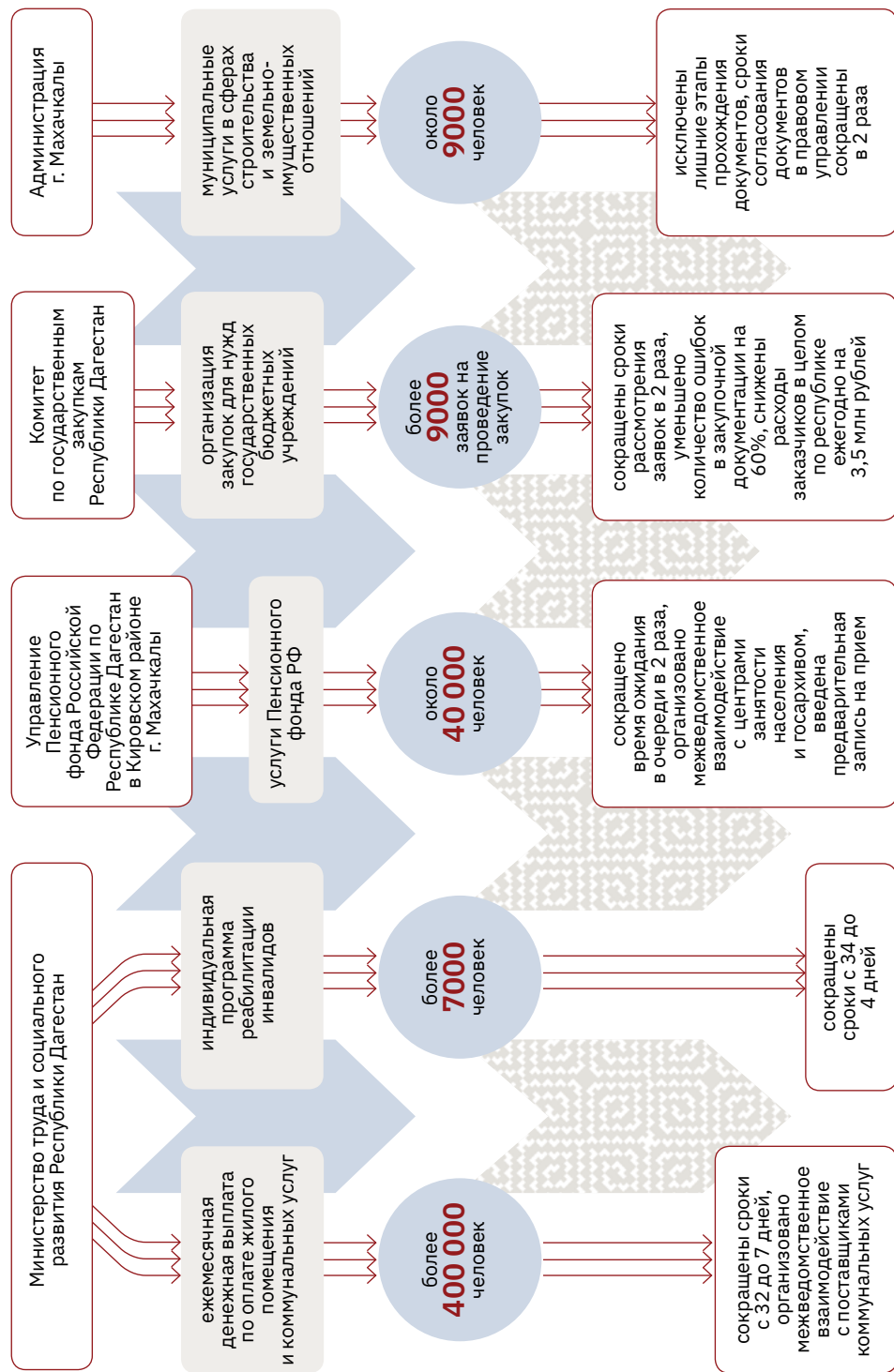


Рисунок 9.1. Оптимизация процессов в органах власти Республики Дагестан

Отдельные регионы показали отличные результаты:

- › в Белгородской области выполнено более 3900 отраслевых проектов в 25 различных сферах, в том числе в здравоохранении, образовании, ЖКХ, развитии транспортной системы, в государственном и муниципальном управлении и т. п.¹⁵⁵ (подробнее см. раздел 10);
- › в Республике Саха (Якутия) бережливое управление внедрялось при активном использовании цифровых технологий (см. также раздел 11);
- › Нижегородская область в 2018 году была признана лидером проекта «Эффективный регион»¹⁵⁶ (подробнее см. раздел 12).

Во многих регионах проект имеет особенности. Так, с октября 2018 года в Республике Дагестан реализуется проект «Бережливое правительство». Его цель — повышение **эффективности органов власти, качества государственных и муниципальных услуг**, повышение скорости их предоставления.

В Дагестанском университете народного хозяйства создана фабрика процессов и проводится обучение основам бережливого производства. В Дагестанском кадровом центре обучают бережливым инструментам в программах повышения квалификации и переподготовки государственных и муниципальных служащих.

В 2018 году были реализованы 23 проекта, в 2019-м — уже 97 проектов, которые охватили 20 органов исполнительной власти, МФЦ, 26 государственных и муниципальных учреждений, включая 17 учреждений здравоохранения и 6 учреждений образования (см. также рисунок 9.1).

«Проект „Эффективный регион“ предназначен для того, чтобы выявлять и решать проблемы, влияющие на эффективность государственных услуг для населения. Наша главная цель — при помощи новых технологий приблизить власть к человеку, сделать систему предоставления государственных и муниципальных услуг максимально прозрачной и понятной».

Губернатор Челябинской области Алексей Текслер

¹⁵⁵ Росатом принял участие в форуме «Бережливое управление 2.0. Энергия действий» // Росатом. URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/rosatom-prinyal-uchastie-v-forume-berezhlivoe-upravlenie-2-0-energiya-deystviy/>

¹⁵⁶ Промежуточные итоги проекта «Эффективный регион» подвели в Нижегородской области // МК.RU Нижний Новгород. URL: <https://nn.mk.ru/economics/2018/11/07/promezhutochnye-itogi-proekta-effektivnyy-region-podveli-v-nizhegorodskoy-oblasti.html>



Рисунок 9.2. Реализация проектов «Бережливый регион» в Кемеровской области

Проект «Эффективный регион» в Челябинской области ориентирован на повышение качества и доступности **социальной инфраструктуры для граждан**, оптимизацию работы **ЖКХ, транспорта, дорожного хозяйства**, отдельных региональных и муниципальных структур и служб.

В результате первого этапа применения Lean-подхода¹⁵⁷ время ожидания приема в МФЦ уменьшилось в 3,3 раза, сроки прохождения диспансеризации в областной клинической больнице № 2 сократились в 2,8 раза, перемещения посетителей по поликлинике сведены к минимуму, доля непосредственной работы врача с пациентом увеличилась до 70%. С мая 2019 года в Челябинской области было введено более 150 бережливых проектов¹⁵⁸.

В Кемеровской области проект «Бережливый регион» реализуется с июля 2018 года¹⁵⁹. Всего создано 184 проекта в разных сферах (см. рисунок 9.2). На базе Кемеровской городской поликлиники № 5 реализуется пилотный проект «Бережливая поликлиника». На **транспортных предприятиях**

¹⁵⁷ Эффективный регион. В Челябинской области внедряют бережливое производство // Аргументы и факты. Челябинск.

URL: https://chel.aif.ru/society/effektivnyy_region_v_chelyabinskoy_oblasti_vnedryayut_berezhlivoe_proizvodstvo

¹⁵⁸ «Эффективный регион» в Челябинской области // Государственная гражданская служба Челябинской области. URL: <https://gosslujba.pravmin74.ru/effektivnyy-region>

¹⁵⁹ Бережливый регион // Администрация Правительства Кузбасса. URL: <https://ako.ru/other/berezhlivyy-region/berezhlivyy-region.php>

области открыты проекты по оптимизации производственных процессов, на **дорожно-эксплуатационных предприятиях** работают 11 проектов по уборке дорог и улиц.

В декабре 2019 года регионы — участники проекта «Эффективный регион» создали «Клуб губернаторов»¹⁶⁰. В первом заседании клуба приняли участие руководители 10 регионов: Нижегородской, Ростовской, Сахалинской, Рязанской, Орловской и Челябинской областей, республик Саха (Якутия) и Адыгея, Забайкальского и Ставропольского краев. «Клуб губернаторов» призван стать площадкой для обмена опытом, совершенствования существующих и создания новых систем повышения эффективности в государственном управлении, социальной сфере и на производстве. Ключевые цели клуба — создание образцов и выявление лучших проектов, выработка совместных законодательных инициатив в сфере государственного и муниципального управления.

9.2 ОТРАСЛЕВЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТА

Проект «Эффективный регион» реализуется в виде отраслевых проектов, таких как «Бережливая поликлиника», «Бережливый город», «Бережливый МФЦ», «Бережливая школа» и т. п.

«Бережливая поликлиника»

За шесть лет бережливыми должны стать почти 7 тыс. амбулаторных учреждений. По замыслу Росатома и Минздрава, принципы бережливости повысят эффективность медицинского обслуживания в стране.

Паспорт¹⁶¹ приоритетного проекта «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь» был утвержден президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 26.07.2017 № 8). Для внедрения этой модели в регионах Росатом создает методические рекомендации; разработаны и утверждены Минздравом 22 критерия, которым должны соответствовать бережливые поликлиники, представлен проект новой модели медицинской организации¹⁶².

Основной принцип бережливой работы поликлиники — непрерывность производственного потока, без задержек и очередей. Она достигается за счет равномерной загрузки персонала, рационального размещения людей и информации, оптимальной планировки площадей¹⁶³. Внедрение новой модели сокращает время пребывания пациента в медучреждении, позволяет быстро и удобно записаться к врачу, уменьшает объемы

¹⁶⁰ При поддержке Росатома прошло первое заседание «Клуба губернаторов», реализующих проект «Эффективный регион» // Росатом. URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/pri-podderzhke-rosatoma-proshlo-pervoe-zasedanie-kluba-gubernatorov-realizuyushchikh-proekt-effektiv/>

¹⁶¹ Паспорт приоритетного проекта «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь». URL: <http://static.government.ru/media/files/BbKvslcSz7i6jBsJ2Ffm22SABoAMtu1.pdf>

¹⁶² Новая модель медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь: методические рекомендации // URL: <http://docs.cntd.ru/document/560498624>

¹⁶³ Минздрав подготовил проект о требованиях к «бережливым поликлиникам» // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20200227/1565291040.html>

бумажной работы у врачей. В 2019 году в тиражирование новой модели включились более 1500 детских поликлиник¹⁶⁴.

«Бережливый город»

В проекте «Бережливый умный город» (Lean Smart City) Lean-подход применяется для управления городским хозяйством. Проект предполагает постоянную работу над **оптимизацией процессов муниципального управления** с помощью цифровых инструментов сбора и анализа данных. «Бережливый город» позволяет не только экономить ресурсы, но и вовлекать жителей в управление, повышать качество жизни горожан¹⁶⁵. Цель проекта — повышение качества и скорости услуг, снижение бюрократических издержек, потерь времени.

«Наши решения позволяют малым и средним городам не отставать от мегаполисов в цифровом развитии. Это делает городскую среду более комфортной, повышает качество жизни, создает условия для того, чтобы люди не покидали город и связывали с ним свое будущее»¹⁶⁶.

**Гендиректор АО «Росатом Инфраструктурные решения»
Ксения Сухотина**

24 апреля 2019 года на III Форуме городов атомной отрасли Росатом заключил соглашения о внедрении подходов «Бережливого умного города» (Lean Smart City) с представителями 15 российских городов¹⁶⁷: Балаково, Волгодонска, Глазова, Десногорска, Дубны, Железнодорожска, Заречного ЗАТО, Зеленогорска, Краснокаменска, Лесного, Обнинска, Снежинска, Трехгорного, Удомли, Электростали.



ЗАТО Заречный Пензенской области признан одним из самых бережливых атомных городов. В нем реализуются около 10 бережливых проектов в сфере медицины, образования, спорта, вопросов оказания услуг населению¹⁶⁸.

¹⁶⁴ Национальные проекты РФ. URL: <https://национальныепроекты.рф>

¹⁶⁵ Бережливый умный город (LEAN SMART CITY) // Инфраструктурные решения. Росатом. URL: <https://rusatom-utilities.ru/city/smart-city-lsc/>

¹⁶⁶ Проект «бережливый умный город» вошел в число лучших практик ООН // Администрация города Сарова. URL: <https://adm-sarov.ru/about/information/news/17867/>

¹⁶⁷ В Москве завершил работу III Форум городов атомной энергетики и промышленности // Росатом. URL: <https://www.rosatom.ru/journalist/news/v-moskve-zavershil-rabotu-iii-forum-gorodov-atomnoy-energetiki-i-promyshlennosti/>

¹⁶⁸ Заречный — один из самых «бережливых» городов «Росатома» // ЗАТО «Росатома». URL: <https://zato.tv/news/8923>

В июле 2020 года был опубликован первый национальный добровольный обзор России о прогрессе в области достижения целей устойчивого развития¹⁶⁹. Платформа «Бережливый умный город» вошла в число лучших практик по версии программы ООН по населенным пунктам.

«Бережливый МФЦ»

Минэкономразвития России совместно с экспертами ГК «Росатом» на основе заявок отобрали 17 пилотных регионов по внедрению принципов бережливости в МФЦ. Среди них: Липецкая область, Белгородская область, Республика Дагестан¹⁷⁰, Приморский край, Ставропольский край¹⁷¹, Кемеровская область¹⁷², Ленинградская область¹⁷³, Новгородская область¹⁷⁴ и другие.

Восемь регионов стали координаторами пилотного проекта по оптимизации федеральных услуг (Росреестра, МВД России, ФНС России и ПФР) и разработке модели и критериев бережливого МФЦ. В каждом регионе были выбраны отдельные процессы в составе услуг, по которым выявлялись проблемы и проводилась оптимизация.

В Кемеровской области — Кузбассе Lean-подход в сфере МФЦ начали внедрять в двух городах — Кемерово и Анжеро-Судженске — с перспективой дальнейшего тиражирования на всю сеть МФЦ региона¹⁷⁵. Цель проекта — повысить **удовлетворенность граждан, доступность услуг**, устранить потери. Для пилотного проекта был выбран процесс приема заявителей по услуге Росреестра «Государственная регистрация права». После определения процесса были выделены цели и показатели проекта: сокращение времени ожидания в очереди до 15 минут, увеличение количества посетителей в центрах.

В команду каждого офиса вошли 5–6 сотрудников: начальники отделов приема, отделов обработки документов, ИТ-специалист, директор офиса, юрисконсульт уполномоченного МФЦ и представитель учредителя. После формирования команды началось картирование процесса. Для получения дополнительной информации был организован прием предложений от сотрудников МФЦ, непосредственно оказывающих государственную услугу, а также от самих заявителей.

¹⁶⁹ Добровольный национальный обзор хода осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // United Nations. URL: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26421VNR_2020_Russia_Report_Russian.pdf

¹⁷⁰ Дагестан представил пилотный проект «Бережливый МФЦ» на федеральном уровне // Сайт «Мои документы» Республики Дагестан. URL: <https://mfcrd.ru/news/dagestan-predstavil-pilotnyj-proekt-berezhliviy-mfts-na-federalnom-urovne/>

¹⁷¹ Пилотный проект «Бережливый МФЦ» внедрен во все многофункциональные центры Ставропольского края // Сайт «Мои документы» Ставропольского края. URL: <http://umfc26.ru/2019/11/18/пилотный-проект-бережливый-мфц-вне/>

¹⁷² Грабельников К. Использование технологий бережливого производства в центрах «Мои Документы» // Мои документы. 2018. № 2 С. 27–33. URL: <https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/530>

¹⁷³ «Бережливый МФЦ»: Опыт Ленобласти – МФЦ страны // Сайт «Мои документы». URL: <http://mfc-rf.ru/novosti/opyt-lenoblasti-mfts-strany>

¹⁷⁴ Внедрение Бережливого МФЦ // Сайт «Мои документы» Новгородской области. URL: <https://mfc53.novreg.ru/berezhlivyy-mfts/>

¹⁷⁵ Грабельников К. Использование технологий бережливого производства в центрах «Мои Документы» // Мои документы. 2018. № 2. С. 27–33. URL: <https://ar.gov.ru/ru-RU/document/default/view/530>



Рисунок 9.3. «Пирамида проблем» МФЦ Кемеровской области

Основной проблемой оказались потери времени:

- › при оформлении талона электронной очереди (многие заявители не могли разобраться с интерфейсом электронной очереди);
- › при ожидании специалистом заявителя после вызова талона;
- › нерациональное использование времени ожидания в очереди (например, заявитель мог бы в это время изучить условия договора, оплатить госпошлину, сделать недостающие копии документов);
- › сканирование пакета документов для передачи в электронном виде;
- › перенос данных из программного комплекса приема и выдачи документов в информационную систему МФЦ.

Все выявленные проблемы были разделены на категории (см. рисунок 9.3). В вершину пирамиды проблем попадают проблемы федерального уровня (например, необходимость предоставлять квитанцию об оплате госпошлины), в середину — регионального уровня (например, отсутствие единого кол-центра), в основание — проблемы местного характера (непосредственно проблемы МФЦ). Для выявления причин возникновения проблем команда использовала метод «Пять почему».



Проблема «Долгое время ожидания специалистом заявителя». — Почему? — Заявитель долго идет до окна специалиста. — Почему? — Заявитель не ориентируется, куда идти. — Почему? — Неинформативная навигация. — Почему? — Номера окон расположены высоко, нет альтернативных форм навигации. Решение — сделать напольную навигацию.

В сотрудничестве с Росатомом пилотные регионы разработали и апробировали две модели «бережливого МФЦ»:

- › **процессная модель** определяет эталонный образец деятельности центров госуслуг и состоит из трех групп процессов (основных, вспомогательных и управленческих). Каждый процесс предполагает описание подпроцессов, входа в процесс, выхода из него и требований к ним, а также описание критериев эффективности процесса;
- › **критериальная модель** представляет собой набор критериев, которые формируют паспорт бережливости и позволят определить уровень внедрения бережливых инструментов и соответствие эталонному образцу (базовый уровень, продвинутый и высший).

В результате реализации проекта (см. таблицу 9.1) решены более 40 проблем на региональном уровне и уровне МФЦ (устранены потери), а также выявлены 37 проблем, для решения которых требуется внесение изменений в НПА федерального уровня (предложения направлены в соответствующие органы исполнительной власти).

Таблица 9.1. Некоторые результаты проекта «Бережливый МФЦ»

Регион	Показатель	Результат
Кемеровская область	Размер талона электронной очереди	уменьшен на 41%, в области тратится на 350 рулонов чековой ленты в год меньше
	Среднее время приема документов	сократилось с 49 до 24 мин.
	Количество согласований при рассмотрении заявления на распоряжение маткапиталом	уменьшилось с 12 до 7
Воронежская область	Среднее время обработки документов	сократилось с 4 до 2,5 часов
	Среднее время выдачи результата	сократилось с 15 до 3,5 мин.
	Количество консультаций	увеличено с 1152 до 4524 в месяц
	Количество услуг, предоставляемых в электронном виде	увеличено с 16 до 92
Липецкая область	Количество повторных обращений	снизились на 9,6%
Тульская область	Время на оценку эффективности работы сотрудника МФЦ	сократилось с 40–80 дней до 12 дней
	Время на оплату госпошлины	Сократилось с 8 до 5 мин.
Приморский край	Время получения талона электронной очереди	сократилось с 1 мин. до 5-10 сек.
Республика Дагестан	Время на оплату госпошлины	Сократилось с 8 до 5 мин.

Бережливое образование

Клуб директоров бережливых школ и детских садов был создан в 2019 году¹⁷⁶, в его состав вошли 11 образовательных организаций из Кемеровской области, Нижнего Новгорода, Одинцово, Липецка, Белгорода, Рязани, Перми, Ельца, Орла. Клуб аккумулирует и распространяет опыт внедрения бережливых технологий во все процессы образовательных учреждений. Разработаны критерии бережливой образовательной организации, выстроена система целеполагания. Для формирования бережливого мышления у детей придумана деловая игра «Фабрика процессов», рассчитанная на дошкольников.

Проект «Бережливый колледж» возник в Белгородской области на первых этапах проекта «Бережливый регион», чтобы разработать бережливые управленческие модели и интегрировать технологии и инструменты в образовательный процесс. В профессиональных образовательных организациях области разработано 123 проекта, создано пять фабрик процессов. Сейчас команды бережливых колледжей апробируют модели управления по целям SQDCM, позволяющие системно работать над устранением потерь и повышением удовлетворенности участников процесса. Проекты бережливого управления реализуют профессиональные образовательные организации восьми субъектов Российской Федерации.



В 2019 году при поддержке производственной системы «Росатом» создана Лига бережливых профессиональных образовательных организаций, в ее состав входят 23 профессиональных образовательных организации из пяти субъектов РФ. Лигой выработаны критерии оценки организаций, формируется процессная модель и реестр процессов организаций СПО.

Ценность Lean-подхода заключается в том, что он ориентирован на решение проблем и востребован в ситуациях ограниченных ресурсов, организационных изменений, кадрового дефицита. И если ранее попытки использования Lean-подхода в российском государственном управлении предпринимали только отдельные энтузиасты, то в последние годы идет их систематическое внедрение, с обобщением и масштабированием опыта и методической поддержкой.

¹⁷⁶ Положение об общественной организации «Клуб директоров бережливых школ». URL: http://kemgmli.ru/images/lyceum/KDBSh/Polojenie_KDBSh.PDF

10 БЕЛГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: КАК ПРИНЦИПЫ LEAN ПЕРЕШЛИ ИЗ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНУЮ

Авторы: Т. Н. Ботвиньева, И. Ю. Кирилова, А. А. Орлова

 **Время чтения: 14 мин.**



Главное в разделе:

- › В конце 2017 года губернатор Белгородской области инициировал изучение бережливых технологий в государственном секторе.
- › В 2018–2020 годах действовал проект «Формирование культуры бережливого управления в органах исполнительной власти, государственных органах Белгородской области».
- › В 2021 году понятия «бережливое управление» и «бережливый проект» были закреплены на законодательном уровне.

10.1 LEAN В БЕЛГОРОДЕ: ИСТОРИЯ ВНЕДРЕНИЯ

В Белгородской области уже три года ведется работа над формированием культуры бережливого управления в органах исполнительной власти и государственных органах. Заказчиком проекта стал губернатор Белгородской области. Для выполнения этой задачи в департаменте внутренней и кадровой политики области в 2018 году был создан отдел внедрения бережливого управления. Новая система (см. таблицу 10.1) интегрировалась в уже существовавшую в области систему проектного управления.

Таблица 10.1. Структура управления бережливыми проектами

Уровни планирования	Организационная структура
Миссия правительства и миссии органов власти	Куратор – заместитель руководителя. Координирует команду лидеров, оценивает ее эффективность, принимает решение о выделении ресурсов для внедрения инструментов бережливого управления.
Стратегический уровень – стратегия и госпрограммы Белгородской области с набором целевых индикаторов	Команда лидеров – руководители структурных подразделений. Взаимодействует с куратором, формирует команды по изменениям.
Оперативный и тактический уровень – цели проектов карты КПЭ линейных сотрудников	Команда по изменениям – линейные сотрудники. Решает конкретные задачи.

Одним из первых шагов по внедрению бережливого управления стала диагностика корпоративной культуры в 30 органах исполнительной власти и государственной власти области, по итогам были разработаны миссии правительства области и отдельных органов власти. Политика клиентоориентированности была сформирована на этапе разработки концепции Положения о внедрении бережливого управления; в основе этой политики лежат признание человеческого ресурса как главного источника создания ценности; своевременное выявление изменений требований пользователя (для улучшения качества процессов или услуг) и снижение потерь.

Областной бережливый проект¹⁷⁷ ориентирован на оптимизацию процессов в организации (органе власти) и соответствует следующим критериям:

- › **длительность проекта от трех месяцев до одного года;**
- › **в ходе картирования процесса выявлено восемь и более разноуровневых проблем;**
- › **создается новая модель или механизм;**
- › **выражен эффект для населения;**
- › **просчитывается экономия средств/ресурсов;**
- › **участвуют не менее двух подразделений или организаций;**
- › **возможно тиражирование результатов проекта.**

Основным требованием к работе местных органов власти становится умение воспринимать ценность с точки зрения потребителя, а ее эффективность достигается за счет выстраивания всех процессов и операций как непрерывного потока создания ценности. При этом у результатов деятельности органа власти есть две категории потребителей: внешние (население) и внутренние (сотрудники органов власти области). С 2020 года обязательным требованием для обоснования инициации бережливого проекта стало проведение входного анкетирования потребителей: с его помощью определяются и анализируются ожидания пользователей от оптимизации процесса. По итогам проекта проводится повторное анкетирование.

Такая иерархия была создана в каждом из 30 органов власти и позволила вовлечь в деятельность по внедрению бережливых технологий 100% государственных служащих, при этом решение административных вопросов возложено на должностные лица с широким кругом полномочий. После того как было решено внедрять бережливые технологии в подведомственных организациях, 30 органов власти распределили между четырьмя сотрудниками бережливого офиса. Это позволило своевременно выявлять и корректировать возникающие отклонения от

¹⁷⁷ Определение областного бережливого проекта см. в Постановлении Правительства Белгородской области № 202-пн: URL: <http://docs.cntd.ru/document/424080691>

стандартов. Сотрудников бережливого офиса оказалось недостаточно для администрирования процесса, поэтому руководитель проекта принял решение создать 15 отраслевых центров компетенций при органах власти области для тиражирования лучших практик, мониторинга, контроля внедрения инструментов бережливого производства и проектов улучшения процессов.

Совместная работа областного бережливого и областного проектного офисов строится по следующей схеме. На этапе **картирования процессов** команду по улучшениям сопровождают сотрудники областного бережливого офиса, они помогают внедрять инструменты. На этапе **разработки проектной документации** подключается областной проектный офис. Сотрудники областного проектного офиса отслеживают сроки и качество выполнения мероприятий. Мониторинг проектов проходит в АИС «Проектное управление». В структуре органов власти Белгородской области создан реестр процессов, согласно которому определяется очередность их картирования. За три года внедрения инструментов бережливых технологий реализованы три волны бережливых проектов.

Сотрудники бережливого офиса наблюдают за работой команд, следят за соблюдением сроков картирования и выхода на защиту проекта. Инструментом мониторинга и контроля служит стенд «Золотые кольца» (подробнее о них см. раздел 5.2.3). Сотрудники бережливого офиса регулярно выезжают в органы исполнительной власти и государственные органы области в качестве участников экспертных комиссий по открытию и закрытию бережливых проектов, а также для очного мониторинга и консультирования команд. Система мониторинга позволяет своевременно оказывать методологическую помощь, а также выявлять тим-лидеров, которые могут стать тренерами для коллег.

В проекте велась работа по вовлечению, обучению и мотивации персонала. На этапе подготовки проекта в декабре 2017 года делегация Белгородской области побывала в Японии, где прошла обучение в Учебном центре Toyota. В 2018 году сотрудники бережливого и проектного офисов прошли обучение в АНО «Японский центр „Кайдзен“».

В 2018–2020 годах сотрудники бережливого офиса ежемесячно проводили обучающие семинары для тим-лидеров региональных и муниципальных органов власти и сотрудников Центров компетенций. Таким образом было обучено более 3000 человек. Проводятся образовательные сессии по обмену лучшими практиками «Бережливое управление Белгородской области. Версия 1.0», в Facebook действует группа «Бережливое управление Белогорья». Для мотивации инициаторов, руководителей и членов команды применяется механизм премиальных выплат. Используются и другие формы поощрения: информация о бережливых

проектах публикуется в журнале «Белгородские бережливые практики»; руководители бережливых проектов участвуют в сессиях лучших практик, мастер-классах, конференциях и форумах.

В органах исполнительной власти, госорганах Белгородской области нормативно разведены понятия «бережливый проект» и «дорожная карта оптимизации процесса». Если предложенные улучшения не соответствуют критериям бережливого проекта, то они оформляются в виде дорожной карты с указанием сроков и ответственных за исполнение мероприятий. При отраслевых органах власти области создано 15 фабрик процессов.

В 2018 году Белгородская область присоединилась к проекту «Эффективный регион» (подробнее о нем см. раздел 9). За это время выполнено более 3900 отраслевых проектов в 25 различных сферах, в том числе в здравоохранении, образовании, ЖКХ, развитии транспортной системы, в государственном и муниципальном управлении и т. п.

10.2 ПРИМЕРЫ ПРОЕКТОВ ОПТИМИЗАЦИИ ПРОЦЕССОВ

Подача заявки для заказа служебного транспорта

Первая попытка оптимизировать процесс заказа служебных автомобилей правительства области была предпринята в 2018 году, до этого заявка для заказа автомобиля согласовывалась в бумажном виде. Итогом стал новый порядок подачи и согласования заявки в системе электронного документооборота. Но уже через год статистика, собранная по проекту, показала, что имеющиеся 22 автомобиля простаивают 80% времени, причем время ожидания зачастую превышает время в пути. Команда, состоящая из сотрудников департаментов внутренней и кадровой политики и цифрового развития области и представителей автопарка, построила карту текущего состояния процесса. Стало ясно, что в процесс подачи заявки вовлечено слишком много участников, и на каждом этапе согласования возникают проблемы. Целью проекта стало сокращение времени обработки заявки и количества участников. После разработки программного продукта и реализации проекта в процессе остались две роли (сотрудник, водитель), а время процесса сократилось до восьми минут (подробнее см. рисунок 10.1).

Оказание медпомощи пациентам с респираторными инфекционными заболеваниями на догоспитальном этапе

В 2018–2019 годах в регионе шла работа по централизации службы скорой медицинской помощи. В результате служба оснащена электронными средствами связи, обновлен автопарк, внедрена автоматизированная система управления, интегрированная с информационной системой «112». Это позволило обеспечить двадцатиминутную доступность более чем в 90% случаев.

Стимулом к разработке нового проекта послужила пандемия COVID-19. Появление в регионе больных с коронавирусом привело к увеличению

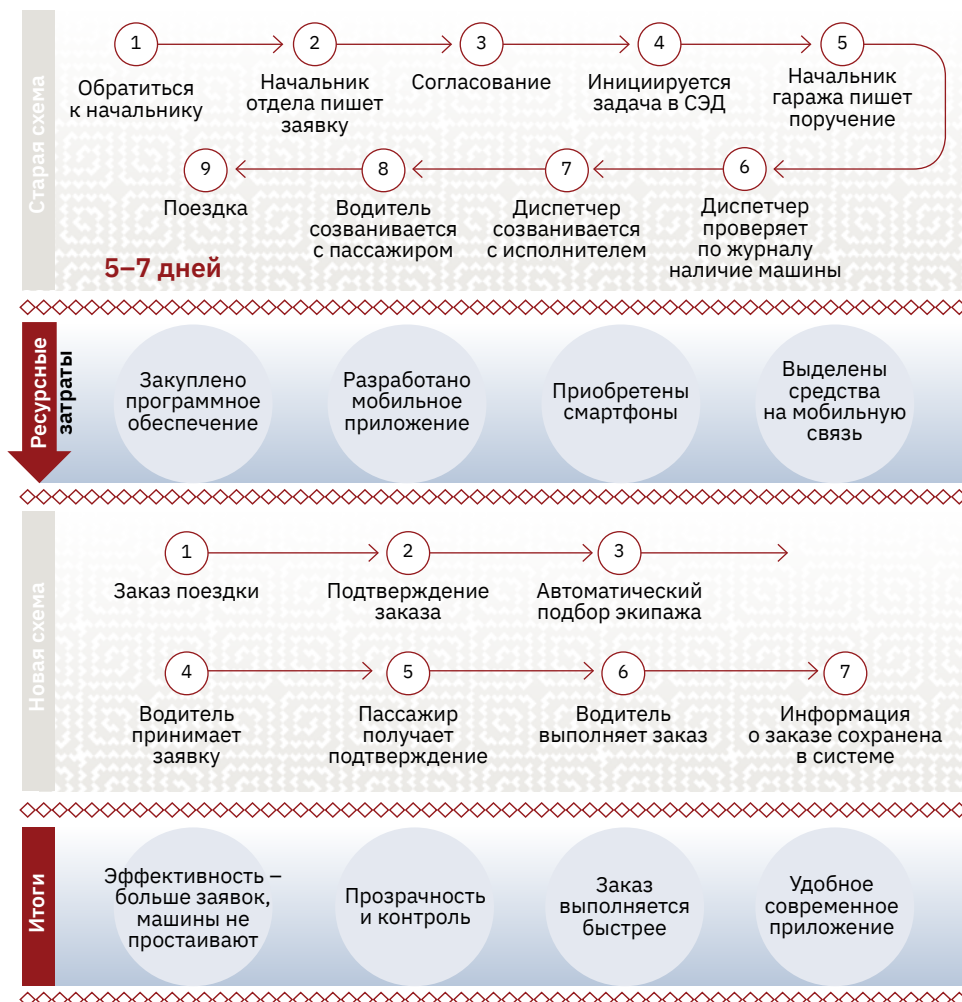


Рисунок 10.1. Проект «Оптимизация процесса подачи заявки для заказа служебного транспорта»

количества вызовов «Скорой помощи», увеличению сроков ожидания госпитализации и дефициту мест в инфекционной больнице. Заказчиком проекта выступил губернатор области, руководил проектом заместитель губернатора, курирующий здравоохранение.

Межведомственная команда из медицинского персонала, сотрудников департамента здравоохранения и представителей бережливого офиса правительства области провела картирование процесса в границах от звонка пациента до госпитализации (или принятия решения об амбулаторном лечении). Была составлена карта всех этапов процесса с отражением времени каждой из операций и возникающих проблем. Оптимизация дала выигрыш во времени от 10 минут до 4,5 часов в зависимости от диагноза

и состояния пациента. На основе решений разработаны методические материалы, созданы стандартные операционные карты и алгоритмы. Результаты проекта использовались для оптимизации процессов в других субъектах РФ.

10.3 ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Благодаря успешному опыту бережливого управления (подробнее см. рисунок 10.2) регион в 2019 году вошел в пятерку лучших по итогам реализации нацпроекта «Производительность труда и поддержка занятости». В 2020 году на форуме «Бережливое управление 2.0. Энергия действий», собравшем более 300 специалистов из 40 регионов России, бережливые технологии Белгорода были признаны одними из самых эффективных в стране. Еще одним важным результатом внедрения Lean-подходов в области стало создание нормативной базы для применения бережливых методов управления¹⁷⁸.

Сейчас в органах власти Белгородской области реализуются 350 бережливых проектов, в органах региональной и муниципальной власти — более 2000. Более 300 служащих включены в команды лидеров, продвигающих Lean-подход. Созданы 15 центров компетенций, 11 пилотных площадок, обучены бережливому управлению более 2500 сотрудников. В 2020 году проект «Формирование культуры бережливого управления в органах исполнительной власти, государственных органах Белгородской области» стал победителем конкурса «Проектный Олимп» в двух номинациях: «Проекты в области бережливого управления» и «Лучший проект года».



Рисунок 10.2. Лучшие практики бережливого управления в Белгородской области

¹⁷⁸ См. Постановление Правительства Белгородской области от 28.05.2018 № 161-п. Также в 2018 году распоряжением губернатора были утверждены методические рекомендации по картированию процессов, в 2020 году в них внесены изменения. См. также методические рекомендации по проведению диагностики корпоративной культуры (26.06.18 № 028), методические рекомендации по созданию и организации работы инфоцентров (21.08.19 № 690-р) методические рекомендации по работе с доской задач (11.10.2018 № 823-р).

10.4 ЗАКОН «О ПРОЕКТНОМ И БЕРЕЖЛИВОМ УПРАВЛЕНИИ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ»

25 февраля 2021 года Белгородская областная дума приняла первый в Российской Федерации закон, в котором на высшем юридическом уровне закреплены основные понятия бережливости и проектного управления. Документ определяет правовые основы деятельности проектного и бережливого управления; его основные цели, задачи и принципы внедрения; механизмы управления; процессы и инструменты, технологическую поддержку проектной деятельности.

Если до этого в течение нескольких лет бережливое управление успешно внедрялось в исполнительной власти, то теперь принципы Lean действуют и в законодательной власти области. Эту работу взял на себя в 2021 году новый состав аппарата областной думы. Подготовлен перспективный план реализации бережливых проектов аппаратом думы, прокартированы процессы, подготовлены пирамиды проблем. Параллельно начато картирование межведомственного проекта, руководить которым будет лично спикер областной думы Ольга Павлова: он позволит сократить сроки предоставления услуги на личном приеме благодаря использованию видеосвязи.

В процесс вовлечены все сотрудники аппарата: пятнадцатиминутные совещания возле доски задач проводятся среди начальников отделов, затем — среди руководителей управлений и итоговое — у председателя законодательного собрания.

Внедрение Lean-технологий в Белгородской области можно изучить на примере продукта «Бережливое управление. Белгородское коробочное решение», который будет представлен на Межрегиональном форуме бережливых технологий 3.0 в мае 2021 года. Продукт содержит подробное описание пути от первых шагов к тому результату, который был достигнут в госуправлении области в течение трех лет. Пока готово решение для исполнительной власти, примерно через год планируется подготовить подобное коробочное решение и для законодательной власти. Также в Белгородской области реализуется проект «Lean-тур для обмена опытом»: коллеги из других регионов могут приехать и посмотреть на белгородские решения, задать вопросы, получить объяснения специалистов.

Со временем белгородские руководители намерены создать ассоциацию законодателей, которые бы «жили идеей бережливости, прониклись ее духом, понимая, насколько она повышает эффективность и качество работы как аппарата, так и депутатского корпуса», говорит Ольга Павлова¹⁷⁹. При этом, по ее мнению, готовность к изменениям в законодательной власти еще меньше, чем в исполнительной. Поэтому запуск процесса перемен сложен с точки зрения перестраивания мышления.

¹⁷⁹ Здесь и далее цитируется интервью, которое председатель Белгородской областной Думы О. А. Павлова дала в феврале 2021 года специально для этого издания.

«Успех проектного менеджмента и бережливого менеджмента в государственном секторе определяется масштабом личности, которая ведет эту тему. Если личность „горит“, то она найдет применение бережливым технологиям и проектному менеджменту, если личность не „горит“, не видит в этом ценности, значит, это все будет формально».

Председатель Белгородской областной думы Ольга Павлова

15 марта 2021 года в облдуме состоялось первое заседание отраслевой экспертной комиссии аппарата по рассмотрению бережливых проектов. Пять отделов думы сформулировали свои идеи по оптимизации процессов и поставили задачу сократить длительность протекания процессов на 30-50% и снизить трудозатраты участников. Все представленные бережливые проекты получили одобрение экспертов.

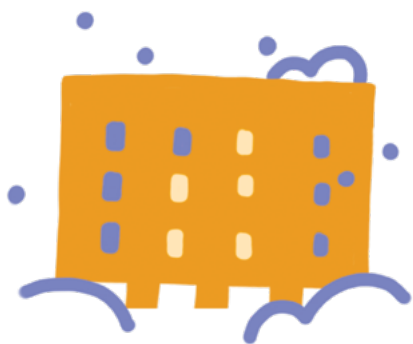
11 РЕСПУБЛИКА САХА (ЯКУТИЯ): ПРОЦЕССНЫЙ ПОДХОД И БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОРГАНАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Авторы: К. Л. Киселева, М. В. Туманова

 *Время чтения: 10 мин.*

Главное в разделе:

- › Из-за специфики региона цифровые проекты становятся основой экономики, без них невозможно эффективное госуправление.
- › Цифровая трансформация потребовала пересмотра принципов государственного управления в регионе.
- › Глава Республики Саха (Якутия) активно поддерживает внедрение процессного подхода в органах государственной власти и убежден, что в основе эффективной работы госорганов лежит процессная деятельность.



11.1 КАК ВНЕДРЯЕТСЯ БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Внедрение процессного управления и повышение эффективности органов власти в республике тесно связано с цифровизацией, цифровой трансформацией и развитием информационных технологий. Показатели цифровизации в республике выше, чем в среднем по России. Специфика региона — суровый климат, огромные расстояния и малонаселенные территории. Для многих жителей интернет — основная возможность связи с миром: активно используются дистанционное обучение и телемедицина, внедряются цифровые технологии в сфере физкультуры и спорта¹⁸⁰, связь с органами государственной власти тоже поддерживается дистанционно.

Для оптимизации и совершенствования процессов государственного управления руководством республики были внесены изменения в организационную структуру и принят ряд нормативных правовых актов. **Департамент процессного и проектного управления** администрации главы Республики Саха (Якутия) и правительства Республики Саха (Якутия) был создан в том числе для внедрения системы управления процессами в органах государственной власти республики.

Внедрение процессного подхода в деятельность органов исполнительной власти стало одной из основных задач **Центра управления изменениями**,

¹⁸⁰ Якутия вошла в топ-30 регионов по индексу цифровой трансформации физкультуры и спорта в 2020 году // Официальный информационный портал Республики Саха (Якутия). Министерство по физической культуре и спорту Республики Саха (Якутия). URL: <https://minsport.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3250035>

созданного в 2018 году. Департамент процессной деятельности в составе Центра проводит оценку всех процессов, в которых задействованы госорганы, выявляет дублирование полномочий, анализирует результативность предоставления государственных услуг и возможности снижения их стоимости и сокращения сроков. В концепции Центра управления изменениями¹⁸¹ говорится:

*«В настоящее время деятельность исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) организована на базе линейно-функциональных вертикальных структур. В то же время современное государство — платформа, пользователями которой выступают граждане, бизнес и сами государственные служащие. С этих позиций эффективность госуправления оценивается степенью удовлетворенности различных групп пользователей, а структура управления перестраивается от линейно-функциональной к процессной и проектной. При этом проектным методом управления могут быть реализованы не более 20–30% целей и задач, которые стоят перед органами государственного управления. Таким образом, **свыше 50% деятельности в государственном секторе может быть выстроено в процессной логике, и деятельность исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) ориентирована не на реализацию функции, а на получение заданных результатов**».*

Особенно активно бережливое управление в Республике Саха (Якутия) стало развиваться после заключения в 2020 году соглашения между правительством республики и Росатомом¹⁸². Якутия стала 25-м регионом проекта **«Эффективный регион»** (подробнее об этом см. раздел 9). В проект вошли: министерство культуры и духовного развития, министерство образования и науки, министерство по физической культуре и спорту, а также несколько крупных компаний, среди которых «Водоканал»,

¹⁸¹ Распоряжение Правительства Республики Саха (Якутия) от 24.04.2018 № 493 «Об утверждении Концепции Центра управления изменениями в Республике Саха (Якутия). URL: <http://docs.cntd.ru/document/446688735>

¹⁸² Национальный проект «Производительность труда и занятость населения». URL: <http://vshim.ru/berezhlivoe-proizvodstvo/proekty/>

«Ленское объединенное речное пароходство» и «Теплоэнергосервис»¹⁸³. Руководители предприятий совместно с экспертами Росатома разработали карты текущего и целевого состояния процессов, выявили точки потерь и проблемные зоны и составили планы их ликвидации. В Высшей школе инновационного менеджмента при главе республики открыта «Фабрика процессов» (см. о них также в разделах 4 и 10).



В АО «Водоканал» оптимизирован процесс заключения договоров с организациями, сбора платежей с населения, идет внедрение автоматизированной программы «Претензионно-исковая работа», совместимой с программой учета и начисления платежей населения «Дом.Онлайн».

Стратегическая лаборатория госуправления 4.0 была создана осенью 2018 года, ей руководил председатель правительства республики Владимир Солодов. Лаборатория работала по четырем основным блокам: «Стратегия», «Люди», «Данные» и «Процессы и проекты» и продолжает работать сейчас как стратегический центр и как клуб тех, кто участвует в решении задач улучшения госуправления в республике. **Проект реинжиниринга процессов управления** реализуется проектными командами ведомств. Создана полная методологическая база для реализации такого проекта, начиная от паспорта проекта и целевых показателей и заканчивая рекомендациями по описанию процесса.

30 декабря 2020 года глава Республики Саха (Якутия) подписал указ № 1639 об утверждении стратегии цифровой трансформации отраслей экономики и социальной сферы республики. Частью реализации этой стратегии будет глубокая трансформация процессов госуправления на основе бережливых подходов.

«Такой методике, которая работает от А до Я, для госуправления еще не придумано. Бережливые технологии пришли из бизнеса, но они у нас блестяще работают в министерствах и ведомствах. Надо во всем искать то, что можно у нас использовать. Если творчески подходить, с людьми разговаривать, все получается»¹⁸⁴.

Глава Республики Саха (Якутия) Айсен Николаев

¹⁸³ «Эффективный регион»: в Якутии внедряют систему бережливого производства // Официальный информационный портал Республики Саха (Якутия). Глава Республики Саха (Якутия). URL: <https://glava.sakha.gov.ru/news/front/view/id/3137472>

¹⁸⁴ Здесь и далее цитируется интервью, которое глава Республики Саха (Якутия) А. С. Николаев дал в феврале 2021 года специально для этого издания.

11.2 НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ

В 2020 году был издан указ главы Республики Саха (Якутия) от 02.10.2020 № 1453 «О реализации пилотного проекта по совершенствованию системы управления процессами в **Министерстве имущественных и земельных отношений** в Республике Саха». Указ предусматривает совершенствование системы путем реинжиниринга — сокращения численности министерства на 35 единиц и создания на этой кадровой основе ГКУ «Республиканское агентство имущества», которому передается реализация основных рабочих процессов министерства.

АО «Корпорация развития Республики Саха (Якутия)» в 2019 году реализовало **проект оптимизации процессов управления территориями опережающего социально-экономического развития (ТОР)** в Республике Саха (Якутия)¹⁸⁵, для него использовалась методология совершенствования системы управления процессами «Государственное управление 4.0». Предложения были одобрены правительством Якутии. Например, новый вариант рассмотрения вопроса о расширении границ ТОР (см. рисунок 11.1) в Комиссии по развитию ТОР Республики Саха (Якутия) сокращает срок рассмотрения предложения на месяц.

Оптимизация процессов с помощью привлеченных консультантов была проведена в некоторых подведомственных учреждениях органов власти республики. ГБУ РС (Я) «Республиканский центр инфокоммуникационных технологий» (ГБУ РС (Я) «РЦИТ») предоставляет широкий спектр ИТ-услуг органам государственной власти, органам местного самоуправления, государственным учреждениям Республики Саха (Якутия).

Для повышения качества услуг и увеличения скорости обработки запросов потребовалось **внедрение цифровой платформы с автоматизацией таких процессов, как:**

- › управление инцидентами;
- › управление запросами на обслуживание;
- › управление изменениями;
- › управление уровнем обслуживания.

Цифровые технологии и цифровые платформы с системой обратной связи внедряются в сферы здравоохранения, физкультуры и спорта. С точки зрения видимого для людей эффекта главная задача — это автоматизация работы с гражданами, в частности предоставление всех госуслуг в электронном виде через МФЦ (**«Проект МФЦ 2.0»**).

С появлением соцсетей ситуация с обращениями граждан, на которые нужно реагировать, стала трудноуправляемой. Задача нового проекта **«Цифровой помощник»** — оптимизация работы с обращениями

¹⁸⁵ Саввин Н. Анализ и оптимизация бизнес-процессов по управлению ТОР // Корпорация развития Республики Саха (Якутия). URL: <https://medium.com/korporatzia/анализ-и-оптимизация-бизнес-процессов-по-управлению-тор-ad598c464e16>

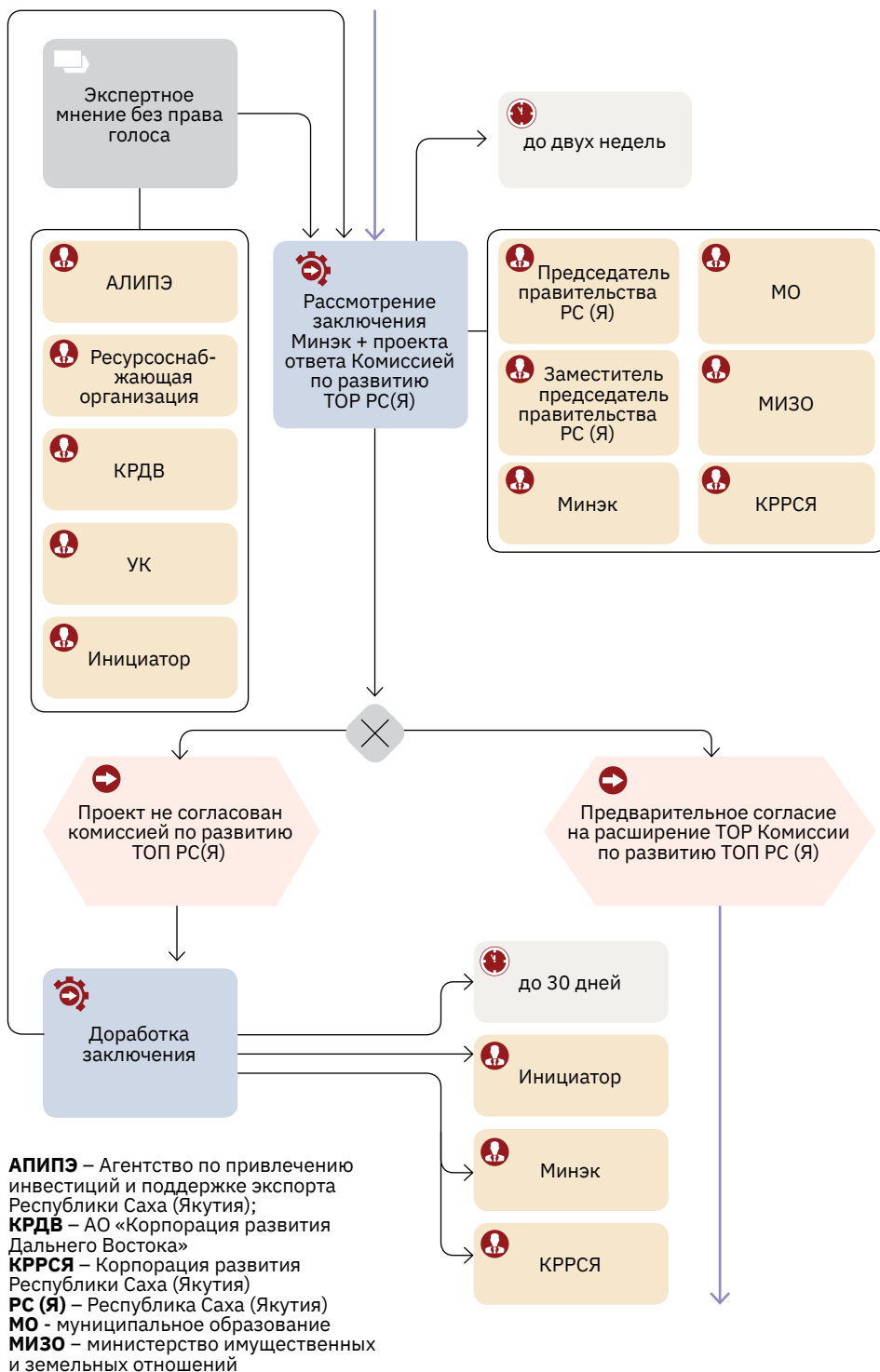


Рисунок 11.1. Пример предложения по оптимизации процесса

граждан, уменьшение сроков рассмотрения обращений и сообщений, повышение качества решения проблем. Требуется простая, удобная, саморазвивающаяся система обработки обращений граждан. Цифровой помощник, работа над которым идет в республике, должен постоянно обучаться на реальных обращениях граждан, которые идут с территории республики в федеральные органы власти.

11.3 РЕЗУЛЬТАТЫ

На базе республиканского Центра стратегических исследований создана региональная команда внедрения, обеспечивающая внедрение процессных изменений. Личная вовлеченность руководителя позволяет быстрее решать возникающие вопросы. «Даже сейчас я чувствую сопротивление аппарата, — говорит Айсен Николаев. — Если бы не мое постоянное давление, перемены пробуксовывали бы».

«В текущем году мы поставили себе амбициозную задачу — завершить проект реинжиниринга в оставшихся 25 органах исполнительной власти, а с 2022 года организовать и завершить внедрение процессного подхода в госуправлении республики. Далее предстоит работа по оптимизации процессов уже в организациях государственного сектора».

Глава Республики Саха (Якутия) Айсен Николаев

В результате внедрения в «Республиканском центре инфокоммуникационных технологий» (ГБУ РС (Я) «РЦИТ») цифровой платформы автоматизированы 120 рабочих мест, затраты на обслуживание пользователей удалось сократить в два раза¹⁸⁶. Показатель «Доля оцифрованных процессов в исполнительных органах государственной власти Республики Саха (Якутия)» был включен в перечень показателей качества государственного управления в республике .

¹⁸⁶ В фокусе: «Республиканский центр инфокоммуникационных технологий» (Республика Саха) // Naumen.
URL: https://www.naumen.ru/products/service_desk/clients/3646/

12 НИЖЕГОРОДСКАЯ ОБЛАСТЬ: ОБУЧЕНИЕ ГОССЛУЖАЩИХ БЕРЕЖЛИВЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ

Авторы: С. В. Бочаров, М. В. Туманова



Время чтения: 8 мин.

Главное в разделе:

- › Комплексный подход позволяет вовлечь в перемены федеральные структуры и естественные монополии.
- › Корпоративный университет правительства Нижегородской области проводит обучение сотрудников органов исполнительной власти и местного самоуправления.
- › Успешно действуют фабрики процессов, разработан «Календарь эффективного госслужащего».



12.1 КАК ВНЕДРЯЛОСЬ БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

В Нижегородской области инструменты гибкого управления внедряются в государственное управление, социальную сферу, охрану окружающей среды, благоустройство городских территорий, культуру, образование, здравоохранение и другие отрасли¹⁸⁷. Комплексный подход позволяет вовлечь в перемены федеральные структуры, ресурсоснабжающие организации и естественные монополии¹⁸⁸.

«В самом начале у представителей организаций или ведомств был скепсис. Многие считали, что их невозможно научить. Потом отношение меняется. На данный момент количество проектов „Эффективного региона“ более 2 тыс. Учитывая, что мы занимаемся этим уже два года, соответственно, скорость около 1000 проектов в год. <...> Мы превысили более чем в 1,5 раза поставленную перед нами задачу»¹⁸⁹.

Губернатор Нижегородской области Глеб Никитин

¹⁸⁷ «Росатом» рассказал о внедрении «бережливых» технологий в Нижегородской области // МК в Нижнем Новгороде. URL: <https://nn.mk.ru/social/2019/03/28/rosatom-rasskazal-o-vnedrenii-berezhlivykh-tehnologiy-v-nizhegorodskoy-oblasti.html>

¹⁸⁸ Нижегородская область стала лидером по реализации проекта «Эффективный регион» // В городе N. URL: <https://www.vgoroden.ru/novosti/nizhegorodskaya-oblast-stala-liderom-po-realizacii-proekta-effektivnyy-region-id298517>

¹⁸⁹ Прошел отраслевой форум «Лидеры ПСР-2019» // Росатом. URL: <https://rosatom.ru/journalist/news/proshel-otraslevoy-forum-lidery-psr-2019/>

В 2018 году в регионе был создан объединенный проектный офис правительства Нижегородской области и госкорпорации «Росатом»¹⁹⁰. Тогда же была поставлена задача включить в проект все МФЦ Нижегородской области¹⁹¹. Начиная с 2019 года действует проект обучения государственных и муниципальных служащих бережливым технологиям в управлении. Главная цель проекта — повышение удовлетворенности граждан работой органов государственной власти. В государственном управлении региона реализуются 42 пилотных проекта по повышению качества госуслуг.

12.2 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ

Фабрики процессов

В 2019 году начала работу «Фабрика процессов эффективного управления», на ее базе прошли очное обучение 1000 сотрудников органов исполнительной власти. Задача фабрики — внедрить философию и принципы эффективности в сознание государственных и муниципальных служащих, найти агентов изменений и запустить новые проекты в районах. Обучение проводится в формате ролевой игры, в основу которой положен типичный для служащих процесс. Последовательно воспроизводится текущее состояние процесса, его хронометраж, проводится анализ, картирование и оптимизация. Каждый сотрудник, прошедший обучение, должен закрепить теоретические знания, оптимизировав свой рабочий процесс под контролем тренера.

В 2021 году будет запущено 520 проектов, подготовлено 100 агентов изменений, разработан пакет обучающих программ. Для вовлечения в проектную деятельность органов местного самоуправления фабрики

Таблица 12.1. Обучающие курсы для фабрик процессов в муниципальных районах

Вид обучения	Содержание
Тренинги	Оптимизация процесса проведения приема граждан Оптимизация процесса согласования нормативного акта Проведение соревнований с участием сотрудников ОМСУ в дистанционном формате Разработка тренинга по процессу, актуальному для данного муниципального района
Вебинары	Картирование как инструмент оптимизации процесса Инструменты эффективной организации работы (система 5С, экран управления процессами, SCRUM-доска, стандарты проведения совещаний) Типовые подходы к оптимизации процессов Инструменты личной эффективности История государственного управления Эмоциональный интеллект Коучинговый подход в управлении персоналом
Интерактивные курсы	Обучение инструментам «Календаря эффективного государственного служащего» «Искусство обратной связи»

¹⁹⁰ Соглашение о сотрудничестве № 1/15032-Д/348-П между Государственной корпорацией по атомной энергетике «Росатом» и Правительством Нижегородской области от 13.12.2018.

¹⁹¹ Глеб Никитин: «В проект „Эффективная губерния“ со временем войдут все МФЦ региона» // Правительство Нижегородской области. URL: <https://government-nnov.ru/?id=219103>

процессов создаются в отдельных районах Нижегородской области. Для открытия фабрик выбраны районы с хорошей транспортной доступностью, чтобы команды даже из отдаленных муниципалитетов могли периодически проходить очное обучение. Разработаны курсы, очные и дистанционные, в том числе обучение для тренеров (подробнее см. таблицу 12.1).

Тиражирование фабрик процессов в районы области — это один из проектов Корпоративного университета правительства Нижегородской области (КУПНО), созданного в 2020 году для последовательной трансформации и повышения эффективности системы государственного управления в регионе¹⁹², массового внедрения инструментов бережливого производства и управления, диагностики и оптимизации процессов органов власти и органов местного самоуправления. Эксперты КУПНО, используя набор уникальных методик и инструментов, делают государственных и муниципальных служащих агентами изменений, способными оперативно управлять эффективностью работы команд на местах.

«Календарь эффективного госслужащего»

Для массового обучения госслужащих в 2020 году был реализован проект «Календарь эффективного госслужащего». Он содержит описание набора инструментов и служит пособием по поэтапной оптимизации рабочего процесса. Предполагается, что пользователь ежеквартально выполняет последовательность действий по оптимизации: описание процесса, его



Рисунок 12.1. Пример описания инструмента для выявления причин возникновения проблем в «Календаре эффективного госслужащего».

¹⁹² Глеб Никитин представил проект КУПНО ректору РАНХиГС Владимиру Мау // НИА Нижний Новгород.
URL: <https://www.niann.ru/?id=558822>

анализ, совершенствование, запуск оптимизированного процесса. В здании правительства Нижегородской области размещен стенд с основной информацией для участников проекта. На стенде приведено описание инструментов (см. рисунок 12.1), есть QR-коды, по которым служащий может пройти интерактивный обучающий курс или зарегистрироваться для доступа к базе проектов и получить по электронной почте материалы проекта.

Для повышения заинтересованности госслужащих в проектной деятельности в регионе отрабатываются новые подходы к мотивации, проводится сравнительный анализ опыта регионов РФ, внедривших проектное и процессное управление, консолидируются предложения органов исполнительной власти области.

12.3 РЕЗУЛЬТАТЫ

- › В МФЦ Городецкого района оформление материнского капитала теперь занимает полчаса вместо полутора часов.
- › Для оформления питания ребенка через молочную кухню требуется прийти в учреждение соцзащиты один раз, а не пять, как ранее, а документы будут оформлены за 14 дней вместо 23.
- › В школах Арзамаса внедрена система электронных безналичных расчетов за питание.
- › Город Саров стал пилотным муниципалитетом по внедрению технологии «Бережливый умный город» (Lean Smart City)¹⁹³, позже эта технология стала внедряться в муниципалитетах Нижнего Новгорода, Дзержинска, Арзамаса и Бора.
- › В министерстве промышленности, торговли и предпринимательства Нижегородской области была внедрена программа «Электронный инспектор», ее результатом стало сокращение сроков выдачи лицензий на розничную продажу алкогольной продукции вдвое, кроме того, был исключен риск отказа в приеме документов. Результаты оптимизации процессов в других министерствах и ведомствах см. в таблице 12.2.

Инструментам анализа и оптимизации процессов на сегодня обучены 3200 государственных служащих. Обучение сопровождалось применением знаний на практике: были оптимизированы 225 рабочих процессов в 40 органах исполнительной власти. Создана и развивается сеть проектного обучения и работы «Эффективный муниципалитет». Предполагается создать фабрики процессов в 12 районах области с высокой транспортной доступностью для соседних районов — полюсах роста согласно стратегии развития области до 2035 года.

¹⁹³ Четыре муниципалитета Нижегородской области станут пилотами по внедрению технологии «Lean Smart» // Правительство Нижегородской области. URL: <https://government-nnov.ru/?id=236550>

Таблица 12.2. Примеры оптимизации процессов в органах власти Нижегородской области

Орган власти	Процесс, подвергшийся оптимизации	Внесенные изменения	Эффект
Министерство финансов	Рассмотрение документов, подтверждающих расходы на строительство и капитальный ремонт	Прием, предпросмотр и доработка комплектов документов проходит теперь в электронном виде	Экономия рабочего времени восьми участников процесса; экономия 357 422 руб. в год
Главное управление ЗАГС	Ответы на обращения граждан	Разработаны шаблоны ответов на часто поступающие вопросы	Экономия времени – 1815 часов в год на двух сотрудников; экономия бюджетных средств – 219 267 руб. в год
Департамент внешних связей правительства	Сбор информации о внешнеэкономической деятельности органов местного самоуправления	Автоматизирован свод информации	Экономия времени – 1 361 часов в год на пять сотрудников; экономия бюджетных средств – 195 027 руб. в год
Департамент лесного хозяйства	Сбор оперативной информации по охране и защите лесов	Лесники самостоятельно формируют и отправляют отчеты, работает фильтр исключения ошибок, автоматически формируется единый отчет	Экономия времени – 312 часов в год на одного сотрудника; экономия бюджетных средств – 68 403 руб. в год
Комитет по охране, использованию и воспроизводству объектов животного мира	Выдача разрешений на добычу охотничьих ресурсов	Обеспечена дистанционная подача документов, исключены ошибки и повторные визиты заявителей	Экономия времени – 8712 часов в год на одного сотрудника; экономия бюджетных средств – 159 170 руб. в год
Министерство социальной политики	Правовая экспертиза документов, поступающих из профильных структурных подразделений министерства	Автоматизирован процесс предпросмотра и фильтрации документов с целью выявления ошибок	Экономия времени – 9956 часов в год на трех сотрудников; экономия бюджетных средств – 254 024 руб. в год
Министерства строительства	Включение проектной документации объекта в реестр экономически эффективной документации	В НПА внесены изменения, позволяющие передавать информацию в электронном формате	Экономия времени – 1 097 часов в год на четырех сотрудников; экономия бюджетных средств – 59 289 руб. в год
Министерство экономического развития и инвестиций	Стратегическое планирование и мониторинг привлечения в область средств федерального бюджета по госпрограммам и федеральным целевым программам	Разработан шаблон для контроля прохождения средств с защитными листами и контрольными суммами	Экономия времени – 48 часов в год на трех сотрудников

13 ПЕНСИОННЫЙ ФОНД В САМАРЕ: ПУТЬ В БЕРЕЖЛИВУЮ ОРГАНИЗАЦИЮ

Автор: Е. Н. Крюнькин, А. А. Орлова



 *Время чтения: 7 мин.*

Главное в разделе:

- › Управление Пенсионного фонда в двух районах Самары было трансформировано с помощью инструментов оптимизации бизнес-процессов.
- › Самые интересные самарские проекты – «СуперШаблон», «СуперСкрепка», оптимизация пространства по системе 5С.
- › Ведется работа по созданию единого информационно-технического пространства для всего управления ПФР.

13.1 ИСТОРИЯ ПРОЕКТА

В апреле 2016 года была набрана первая команда проектного офиса. Ее сотрудники совмещали деятельность по организации бережливого управления с основными обязанностями. Они собирали пользовательские истории и исходные данные, ежедневно распределяли задачи и анализировали каждый из спринтов. Постепенно сформировались две команды.

Команда процессного офиса:

- › рабочая группа «Проектный офис» — 8 чел.;
- › рабочая группа «Аналитический центр» — 2 чел.;
- › сотрудник «Центра обучения» — 1 чел.

Команда трансформации:

- › лидеры продуктовых команд — 5 чел.;
- › сотрудники продуктовых команд — 22 чел.;
- › эксперты — по запросу.

Проект **ПФР-МФЦ** был инициирован исполнительной дирекцией ПФР после передачи 47 услуг ПФР по приему клиентов в МФЦ. Были собраны потребности заинтересованных сторон, сформулированы цель и желаемые эффекты; участники проекта изучили и картировали процесс и написали методические рекомендации.

В работе применялся метод, который получил название «Lean Самара Agile»: он позволяет использовать и комбинировать инструменты разных проектных подходов и технологий бизнес-процессов с учетом специфики ПФР, потребностей сотрудников и клиентов. Метод дает возможность

успешно проводить межведомственные проекты. Примеры такого взаимодействия — сотрудничество с сетью «Точка кипения»¹⁹⁴ Самарской области для реализации проектов Национальной технологической инициативы и взаимодействие с детским технопарком «Кванториум 63», совместно с воспитанниками которого и были разработаны и внедрены автоматизированные программные комплексы для улучшения бизнес-процессов управления ПФР в проекте **«КирПром 3.0»**. Он был реализован в 2017–2019 годах и состоял из нескольких этапов, каждый из которых был самостоятельным законченным проектом (описаны ниже).

13.2 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ

«СуперШаблон». Идея сделать шаблоны основных документов возникла из пользовательского запроса. На встрече сотрудников выяснилось, что общей болью является отсутствие единых стандартов оформления документации. В результате из 300 видов документов были выбраны 20 наиболее популярных, по ним были созданы шаблоны и включены в ПО «Документофф».

Выплаты по рождению ребенка. В июне 2016 года была поставлена задача — принять дополнительно 150 заявителей, обратившихся за единовременной выплатой в связи с рождением ребенка. Чтобы решить эту задачу, сотрудники научились картировать процессы и изучили соответствующие инструменты. Время оказания услуги сократилось до 15–20 мин, пропускная способность увеличилась с 5–6 до 15–20 чел.

«СуперСкрепка». Отдел документооборота ежедневно принимал много писем: сотрудники вынимали документы из конверта, расправляли, скрепляли скрепкой и складывали в лоток на сканирование, а после сканирования скрепляли снова. Для улучшения обработки входящей корреспонденции процесс картировали и проанализировали. Для сокращения потерь скрепку было решено убрать, а документы — разделять пластиковыми файлами. Время обработки и регистрации входящей корреспонденции с 2,5 дней сократилось до 20 минут, электронный документооборот с 10% увеличился до 100%, экономия составила 20000 руб./мес., входящие письма перестали теряться.

«Переезд по 5С»: оптимизация пространства. Оптимизация процессов потребовала оптимизации пространства. После анализа расположения отделов было решено перераспределить сотрудников и архивы. Были созданы текущие и целевые карты перемещения сотрудников и документов, выстроена логистика с точки зрения взаимодействия с клиентом, рабочие места были полностью переоборудованы. «Программа логистики переезда»¹⁹⁵ позволила сформировать интерактивную карту внутреннего переезда сотрудников управления, найти наилучшее

¹⁹⁴ «Точка кипения» — общее название сети пространств для совместной работы, созданных при Самарском национальном исследовательском университете им. ак. С. П. Королева. В Самаре и области более 40 подобных пространств.

¹⁹⁵ Разработана совместно с детским технопарком «Кванториум 63», отвечавшим за внедрение и техническое сопровождение программы.

расположение продуктовых команд, уменьшить количество переходов и сократить потери времени. Потери времени на внутреннее перемещение уменьшились на 2%.

Необычные решения. При разработке программных комплексов выяснилось, что ИТ-специалисты не заинтересованы в создании новых проектов. К проектной деятельности привлекли ИТ-сотрудников управления, а к работе с цифровыми продуктами — детский технопарк «Кванториум 63». Участие школьников потребовало дополнительных усилий по командообразованию и урегулированию конфликтов, для этого управление привлекло наставников.



Система 5С (5S) пришла из японской концепции бережливого производства. 5С—это 5 шагов. Цель—порядок и прозрачность, а не «упорядоченный хаос», который иногда царит на рабочих местах. Когда вокруг порядок, сотрудникам проще сконцентрироваться на рабочих задачах и они меньше устают.

1. Seiri — Сортируйте. Все предметы на вашем рабочем столе можно разделить на необходимые и те, что просто занимают место. Первые — оставить, вторые — перенести в архив или, если можно, выбросить.

2. Seiton — Соблюдайте порядок. Для каждой вещи — свое место. Если вы всегда кладете вещи на свои места, то уже начинаете автоматически и быстро ориентироваться и не тратите время на поиски необходимых документов или канцелярии.

3. Seiso — Содержите в чистоте. Фразу «содержите в чистоте» можно понимать и буквально, и нет. Смысл — найти причины, почему на рабочем месте появляются грязь или творческий беспорядок, и не дать хаосу победить.

4. Seiketsu — Стандартизируйте процесс. Если регулярно выполнять первые три шага, постепенно вы поймете, как лучше разложить вещи на столе и в шкафах, как удобнее организовать архив, как маркировать папки с документами, чтобы их было просто найти. Такие практики стоит описать. Лучше это сделать наглядно, а не в виде длинной инструкции, и обязательно объяснить коллегам, что вы имели в виду.

5. Shitsuke — Соблюдайте и совершенствуйте. Пусть следование установленным правилам войдет в привычку.

13.3 РЕЗУЛЬТАТЫ

В 2018 году «КирПром» принял участие в проекте «ПФР будущего». Потребовалось улучшить систему управления всеми описанными процессами, сделать ее прозрачной и удобной для всех, внедрить автоматизированные комплексы для замены трудоемких операций.

Трансформация затронула три большие группы подразделений управления: фронт-офис, бэк-офис и сервисные службы (см. таблицу 13.1). Продолжается работа по созданию единого информационно-технического пространства для всего управления ПФР, новые программные комплексы уже стали частью этого пространства. Если раньше 19 специалистов клиентской службы принимали ежемесячно 5348 человек, то после оптимизации 13 специалистов принимают 7130 человек в месяц. Другие результаты выполнения проекта приведены в таблице 13.2.

Таблица 13.1. Оптимизация основных процессов отделения ПФР

 Прием клиентов	 Передача информации и документов	 Оказание услуг
<ul style="list-style-type: none"> • Внедрен принцип «Быстро и вежливо» • Процессы приведены в соответствие с нормами законодательства и внутренних регламентов, они стали прозрачными, как для руководства, так и для специалистов • Введено понятие «универсальный специалист», клиентская служба в едином пространстве обслуживает физических и юридических лиц, работа с обращениями граждан централизована 	<ul style="list-style-type: none"> • Разграничена ответственность подразделений, занимающихся приемом и обработкой документов • Выделена отдельная продуктовая команда (буферная команда), занимающаяся анализом полученной документации и сбором недостающих документов • Налажена единая схема электронной передачи документации по уровням организации (фронт-буфер-бэк) • Оптимизировано расположение подразделений с целью уменьшения потерь времени (фронт-буфер) 	<ul style="list-style-type: none"> • Протестирован механизм «продуктовая команда» • Создано две специализированных команды, рассчитан механизм универсальных продуктовых команд

Таблица 13.2. Результаты проекта «КирПром 3.0» за два года

Метрика	Было	Стало	Эффекты
Степень удовлетворенности клиентов, %	50%	96%	Увеличение на 46%
Время ожидания клиента (до приема), мин.	55	9	Уменьшение в 6 раз
Пропускная способность клиентской службы, чел./день	152	202	Увеличение на 33%
Срок рассмотрения обращения, дней	30	15	Уменьшение в 2 раза
Время поиска и доставки дела из архива к сотруднику, мин.	15	9	Уменьшение в 1,7 раза
Время на внутреннее перемещение сотрудников, час/день	24 ч. 48 мин.	11 ч. 50 мин.	Экономия 13 часов в день

14 СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РФ: ОПТИМИЗАЦИЯ ПРОЦЕССНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ

Авторы: А. А. Пермякова, Ю. Х. Попкова, А. А. Орлова

 **Время чтения: 9 мин.**



Главное в разделе:

- › Запрос на оптимизацию основного процесса был как от сотрудников, так и от руководства.
- › Оптимизацию разбили на два этапа, что позволило быстро внедрить первые решения.
- › Внедрение Lean-подходов в Счетной палате подтвердило важность личной вовлеченности руководителя для успеха проекта.
- › В пул инструментов, который помогает видеть проблемные места, входят «Палата идей» и «Голос внутреннего клиента».

14.1 ИСТОРИЯ ПРОЕКТА

Стратегия развития Счетной палаты до 2024 года была принята в августе 2018 года. В этом документе процессное управление было названо одним из ключевых инструментов реализации стратегии наряду с проектным управлением, цифровизацией и развитием человеческого капитала. Отдел процессного управления был создан в департаменте стратегического развития, в который входят также отделы стратегического управления, проектного управления и отдел планирования. Таким образом, главные инструменты внутренней трансформации СП РФ объединены в одном подразделении. Сотрудники в новый отдел были набраны из ведомств федерального уровня, а также крупных компаний и банков: у таких организаций высокий уровень зрелости процессного управления и в целом близкий к госорганам тип организационной культуры и внутреннего управления.

Основные блоки деятельности отдела процессного управления:

- › описание процессов;
- › оптимизация процессов;
- › внедрение инструментов культуры постоянного совершенствования;
- › развитие цифровой зрелости;
- › стандартизация операционной деятельности.

Был составлен каталог процессов Счетной палаты, который постоянно модернизируется (его фрагменты можно увидеть в разделе 4, таблица 4.1). Приказом председателя Счетной палаты были описаны ключевые роли

и полномочия участников процессов, а также роль процессного офиса внутри ведомства. Одновременно началось внедрение ИТ-системы описания процессов. В 2020 году уровень цифровой зрелости сотрудников и в целом организации оценили по модели, которая включает оценку в том числе и процессного управления (подробнее см. раздел 4.4).

Для первого опыта оптимизации выбрали основной процесс — проведение контрольного и экспертно-аналитического мероприятия: он был долгим, сложным и вызывал много нареканий. При этом многоуровневое согласование не гарантировало корректности и точности документов. Запрос на оптимизацию основного процесса был как от сотрудников, так и от руководства.

14.2 ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАБОТЫ

Первым шагом стала организация рабочей группы, в которую вошли сотрудники всех заинтересованных подразделений. Встречи проходили в течение трех дней, их курировали сотрудники департамента стратегического развития, на первой из них выступил председатель СП, подтвердив серьезность намерений руководства. Участники изучили выбранный процесс, выявили проблемы, обозначили причины ошибок и провели мозговой штурм для поиска решений.

Оптимизацию разбили на два этапа, что позволило внедрить первые решения уже через три месяца. Например, были пересмотрены и сформированы в электронном виде шаблоны документов. Один из документов, который содержал более 25 виз и проходил процедуры согласования от 10 до 14 дней, был отменен. Кроме того, вместо председателя Счетной палаты документ стал подписывать директор профильного департамента — это тоже ускорило процесс.

В дальнейшем часть этих улучшений распространили на контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, которые сотрудники Счетной палаты проводят совместно с представителями контрольно-счетных органов субъектов РФ, и на подготовку отчетов по ним. Также был оптимизирован заключительный этап процесса проведения мероприятий. После оптимизации отчеты стали публиковаться быстрее.

Все предложения, зафиксированные рабочей группой, сразу прорабатывались на практике, чтобы можно было выбрать наиболее эффективный вариант. Команда изучала обратную связь и создавала новые сценарии, которые отражали требования «заказчика» оптимизации и сотрудников, участвующих в процессе. Были оптимизированы также процессы оформления командировок, экспертиза нормативно-правовых актов и проведение совместных мероприятий с контрольно-счетными органами регионов.

Департамент стратегического развития регулярно сообщал сотрудникам СП о деятельности рабочей группы через новостные рассылки. Постепенно

доверие сотрудников к работе группы по оптимизации процесса росло: они поняли, что это безопасная среда, где можно говорить о проблемах и предлагать решения, кроме того, налицо было упрощение процедур и ускорение процесса.

Хотя некоторые результаты были получены уже через три месяца, срок внедрения предложений (даже не требующих автоматизации) составлял около шести месяцев. Анализируя результаты, сотрудники департамента стратегического развития поняли, что в первых группах недостаточно внимания было уделено хронометражу процессов и контролю результатов. Выяснилось, что до и после оптимизации необходимо проводить хронометраж процесса, чтобы оценить изменения.

В Счетной палате сформировали пул инструментов, который помогает видеть проблемные места и концентрироваться на наиболее сложных моментах.



«Палата идей» — внутренний портал, на котором все сотрудники Счетной палаты могут предложить свои идеи по улучшению работы организации (внутренних процессов). За проработку и внедрение инициатив во всех профильных департаментах отвечают специальные сотрудники. Предварительным отсевом и доработкой инициатив занимаются сотрудники отдела процессного управления.

За год существования «Палаты идей» было опубликовано 310 предложений; 33 из них уже внедрены, еще 44 находятся на этапе реализации.

«Голос внутреннего клиента» — регулярный опрос сотрудников Счетной палаты о внутренних сервисах, от уборки помещений до юридической поддержки и оформления отпусков. Опросы проходят дважды в год. Все сервисы оцениваются по двум параметрам: удовлетворенности и клиентоориентированности. Профильные подразделения, чьи сервисы оценивают, получают результаты и на их основании формируют планы внутреннего обучения и оптимизации процессов.

На обучении сотрудники изучают инструменты бережливого производства Lean на основе цикла PDCA (подробнее об этом цикле см. раздел 2.1.2). Образовательные встречи проходят раз в неделю, чтобы не отрывать сотрудников от основной работы, а также для того, чтобы после прохождения каждого цикла они могли сразу опробовать новые инструменты, сделать домашнее задание на основе профильных процессов и только после этого переходили к следующему этапу.

14.3 РЕЗУЛЬТАТЫ

В Счетной палате сформировалась практика оптимизации процессов. Сейчас в ведомстве создается ежегодный план оптимизации, разрабатывается дизайн хронометража процессов, больше внимания и времени уделяется пилотированию выработанных решений и контролю результатов.

Налаживание процессного управления в Счетной палате проходило при полной поддержке председателя СП и руководителя аппарата; положительную роль сыграло и внедрение культуры постоянного совершенствования. В будущем предстоит стандартизация описания всех процессов, замена текстового описания во внутренних документах на схемы, дальнейшая оптимизация процессов, увеличение количества сервисов для оценки со сбором «Голоса внутреннего клиента», определение и мониторинг ключевых показателей процессов (времени выполнения и др.).

Опыт внедрения бережливых подходов в Счетной палате показал, что личная вовлеченность руководителя играет существенную роль в успехе проекта. Вот еще несколько выводов, к которым пришла команда:

- › Желательно учитывать иерархию, существующую в организации: отдел на встречах должен представлять его руководитель.
- › Групповую встречу нужно проводить со всеми участниками процесса, если какое-то звено отсутствует, придется встречаться заново. Важен и принцип ответственности: за каждое мероприятие должен отвечать конкретный сотрудник / группа сотрудников.
- › Внутренние процессы организации тоже требуют внимания. Если выясняется, что существующие сервисы недостаточно удобны и эффективны, если на внутренние процессы есть жалобы, значит, они нуждаются в оптимизации.

Участники встреч часто не хотят «выносить сор из избы», опасаясь санкций со стороны начальства. Кроме того, в упрощении процедуры сотрудники могут видеть угрозу своему статусу. Задача сотрудников процессного офиса — создать атмосферу безопасности и доверия; для этого необходимо терпение, время и многократное обстоятельное разъяснение смысла перемен.

15 ЗАРУБЕЖНЫЕ КЕЙСЫ ПРИМЕНЕНИЯ LEAN В ГОСУПРАВЛЕНИИ

Авторы: Д. Ю. Двинских, Д. О. Теплякова, М. В. Туманова

 *Время чтения: 27 мин.*



Главное в разделе:

- › Lean успешно применяется в городском и региональном управлении в Европе, Азии и США.
- › Бережливые технологии позволяют уменьшить расходы, сократить потери времени и адекватно реагировать на запросы граждан.
- › Все описанные кейсы касаются стандартных ситуаций, легко масштабируются и могут быть полезны в российском госуправлении.

15.1 ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ LEAN

Практики Lean-менеджмента давно и успешно применяются зарубежными коммерческими компаниями, и правительственные организации со временем стали заимствовать у них инструменты бережливого управления. Обзор таких практик был сделан в 2019 году в публикации Высшей школы экономики¹⁹⁶. Можно выделить несколько основных особенностей внедрения Lean и процессного управления в целом в государственные структуры различных стран мира.

Кампании по внедрению Lean-технологий, как правило, включали **массовое обучение служащих и постоянный сопровождающий консалтинг**. Эта задача решалась двумя основными способами:

- › создавались специальные внутриправительственные структуры. Например, в администрации штата Айова (США) был создан офис бережливых инициатив, который обеспечивает методическую поддержку и готовит репетиторов по Lean. В федеральном Агентстве по охране окружающей среды (США) был создан офис непрерывных улучшений;
- › налаживалось сотрудничество органов власти и госучреждений с профильными образовательными и коммерческими структурами. В США такими структурами являются California Lean Academy, консалтинговый институт LEAN Government Center, в Великобритании — Lean Enterprise Academy. LEAN Government Center сыграл ключевую роль в процессе внедрения принципов бережливого управления в правительственный сектор США, в частности в сферы образования и финансов.

¹⁹⁶ Бережливое правительство: как и для чего внедряют Lean за рубежом // Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», М., 2019. URL: <https://ipag.hse.ru/mirror/pubs/share/324822675/>

Lean-подход успешно используется на **федеральном и региональном уровнях**, позволяя решать стратегические задачи государственного управления. Одним из ярких долгосрочных проектов стала трансформация министерства охраны окружающей среды США (United States Environmental Protection Agency)¹⁹⁷, включавшая создание собственной платформы процессного управления и корпуса руководств и навигаторов по внедрению бережливых методов в процессы госуправления. В результате повысилась управляемость многочисленных филиалов, достигнута высокая точность оценки работы подразделений, сохранена эффективность в условиях сокращения персонала и урезания полномочий. В Сингапуре программа «Развитие бережливого предпринимательства» решила сложные задачи ограничения потока низкоквалифицированной рабочей иммиграции и привлечения высококвалифицированных специалистов со всего мира.

Lean пользуется популярностью и на **муниципальном уровне**, так как позволяет максимально учесть интересы населения и клиентский опыт. Программы на этом уровне ориентированы на решение насущных проблем граждан и дают быстрый эффект. Например, в штате Огайо (США) была реализована программа повышения эффективности местного самоуправления, направленная на совершенствование предоставления местных услуг. В результате с помощью метода «Шесть сигм» была проведена оптимизация процессов, услуги стали качественнее и при этом обходились муниципалитетам дешевле.

Lean позволяет **ускорить процессы** там, где это особенно важно. Например, после внедрения бережливого подхода в министерстве обороны и на предприятиях военно-промышленного комплекса США срок безотказной работы вертолетных двигателей увеличился втрое, время ремонта реактивных двигателей сократилось на 78%, срок ответа при обращении за медицинской помощью уменьшился с 97 часов до одного часа.

Lean позволяет **уменьшить расходы** там, где это важно. Например, растущие затраты сделали неэффективной систему государственного здравоохранения Великобритании. Для исправления ситуации разработали трехлетнюю программу внедрения Lean-подхода в здравоохранение. Во Франции провели цифровое преобразование госслужбы с целью сокращения бюджетных расходов при повышении качества услуг.

Наиболее эффективен **комплексный подход к внедрению Lean**. В провинции Саскачеван (Канада), например, процессный подход был опробован в здравоохранении, а потом распространен на все сферы социально-экономической деятельности. Это помогло максимально удовлетворить потребности растущего населения провинции при ограниченных ресурсах. В Китае внедрение Lean привело к появлению бережливых офисов правительственных учреждений и в целом бережливого государства.

¹⁹⁷ Continuous Improvement // United States Environmental Protection Agency.
URL: <https://www.epa.gov/continuous-improvement>

15.2 БЕРЕЖЛИВЫЕ РЕШЕНИЯ НА ГОСУДАРСТВЕННОМ УРОВНЕ

ЯПОНИЯ: БЕРЕЖЛИВОСТЬ КАК НАЦИОНАЛЬНАЯ ОСОБЕННОСТЬ

Япония — родина бережливого производства. Оно возникло на автозаводах Toyota как отражение национального менталитета японцев, живущих в условиях ограниченных природных ресурсов. Бережливое производство стало способом достижения максимальной эффективности при минимальных затратах. Новый подход получил название «Производственная система Toyota» и обеспечивал высокое качество продукции. Японские методологи ввели основные понятия, которые затем стали «языком» приверженцев бережливого управления: кайдзен (см. раздел 2.2), 5С (см. раздел 13.2), источники потерь (см. раздел 6.5).

Примером использования принципов Lean в государственном управлении является проект по созданию на основе агломерации Токио «города без отходов». Япония на 80% зависит от импорта энергии¹⁹⁸, поэтому правительство страны заинтересовано не только в экологичном, но и в максимально экономном потреблении. Городская администрация Токио разработала модель безотходного производства, чтобы уменьшить уровень парниковых газов в мегаполисе. Эта модель основана на принципах бережливого управления, она объединяет все стадии производства, от закупки сырья до продвижения готового продукта. Производителям рекомендуют использовать материалы, которые можно переработать, а также альтернативные источники энергии. Модель распространяется не только на производственные структуры, но и на офисы, жилые дома, транспортные средства. Для всех крупномасштабных строительных и инфраструктурных проектов была разработана система оценки воздействия на окружающую среду, оценка проводилась на каждом этапе работ. Была создана производственная цепочка переработки отходов.

Для работы над проектом администрация Токио учредила совет, в который вошли администрации пригородов и близлежащих городов. В нем были представлены министерство экономики, торговли и промышленности, министерство сельского хозяйства, министерство земельных дел, инфраструктуры и транспорта, министерство окружающей среды, министерство связи, а также Японская бизнес-федерация (Кэйданрен).

Итоги проекта:

- › общий объем отходов в Токио сократился на 18%;
- › 90% общих отходов города используется повторно, окончательно утилизируются лишь 10%;
- › 82% промышленных отходов Токио перерабатывает самостоятельно (раньше перерабатывались лишь 25% отходов, а остальные отправлялись за пределы города);

¹⁹⁸ Fujita K., Hill R. Ch. The zero waste city: Tokyo's quest for a sustainable environment // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice Volume 9, 2007 — Issue 4: Sustainable Development and Governance in East Asian World Cities. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13876980701674225>

- ▶ крупнейший японский производитель электронной техники компания NEC (Nippon Electric Corporation) обеспечивает стопроцентную эффективность вторичной переработки.

СИНГАПУР: БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

Бурный экономический рост Сингапура сопровождался негативными демографическими тенденциями. Собственное население старело, рождаемость была низкой, что вынудило власти поощрять трудовую иммиграцию. Но массовый приток низкоквалифицированной рабочей силы не отвечал потребностям экономики. Поэтому правительство разработало программу «Развитие бережливого предпринимательства» (Lean Enterprise Development — LED), направленную на оптимизацию малого и среднего бизнеса. Целью программы было стимулирование предпринимателей к внедрению бережливых технологий, что, в свою очередь, способствовало вытеснению низкоквалифицированных работников высококвалифицированными.

Программа LED была реализована министерством трудовых ресурсов Сингапура совместно с Фондом разработки информационных моделей и Фондом улучшения бизнеса. Поддержка для бизнеса выражалась в целевом финансировании (свыше 5000 компаний получили гранты и кредиты), консультациях и обучении. Правительство провело большую работу по популяризации идей Lean, распространению лучших практик.

Итоги проекта:

- ▶ внедрена концепция «ядра нации» — Singapore CORE¹⁹⁹;
- ▶ уменьшилось количество иностранных рабочих;
- ▶ увеличилось количество высокопроизводительных рабочих мест;
- ▶ в сфере малого и среднего бизнеса были внедрены новые технологии, автоматизированы процессы;
- ▶ сокращены сроки предоставления услуг населению;
- ▶ повысилось доверие населения к правительству;
- ▶ повысилась заинтересованность персонала в результатах труда.

КИТАЙ: LEAN-ПОДХОД В СФЕРЕ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Особенностью Китая является массовое и централизованное внедрение Lean-подхода при руководящей роли органов государственной власти. Lean внедряется на производстве, в сфере услуг, в учреждениях и муниципалитетах. Китайские консалтинговые компании предлагают переводные пособия по Lean, вебинары, корпоративные практикумы, открытые мероприятия и даже Lean-туры в другие страны для изучения практики Lean (например, в Японию). В государственных учреждениях внедряется «офисный» Lean, при этом работа офиса уподобляется

¹⁹⁹ Концепция регулирования соотношения национальной и иностранной рабочей силы на рынке труда Сингапура. Подробнее: What Exactly Is The Singaporean Core — And Why This Matters For Locals And Foreign Workers // Dollars and Sense. URL: <https://dollarsandsense.sg/exactly-singaporean-core-matters-locals-foreign-workers/>

производству, выделяются отдельные операции, оборудование (офисная техника), сырье, рабочая сила, производственный процесс. Китайские специалисты в области Lean отмечают некоторые сложности такого подхода: многие офисные процессы не так наглядны, как на производстве, создание прибавочной стоимости неочевидно, чрезмерно растянуты и неопределенны обрабатываемые процессы (обработка информации, коммуникации, согласования и т. п.).

В сфере здравоохранения Lean был успешно внедрен в клинике китайской традиционной медицины в провинции Гуандун. Клиника представляет собой комплекс из 95 профильных и общих отделений. Первый Lean-проект был связан с оптимизацией работы аптеки. В клинике ежедневно выписывали рецепты для более чем 5000 пациентов. Проанализировав перечень лекарств, сотрудники изменили раскладку медикаментов так, чтобы фармацевт быстрее находил нужное лекарство, делая при этом меньше шагов. Пациенты стали тратить на получение лекарства в два раза меньше времени, а фармацевты — проходить на три мили в день меньше.

После первого успеха были реализованы три новых проекта по стратегически важным для клиники направлениям: инфузионной терапии, плановым хирургическим операциям и амбулаторным процедурам. Эти проекты должны были повысить качество обслуживания и сэкономить ресурсы клиники. Для каждого проекта была сформирована рабочая команда в составе врача, медсестры, административного специалиста и ИТ-специалиста. Использовались следующие инструменты: картирование процессов; диаграмма Исикавы для анализа проблем; отчеты АЗ для построения взаимосвязей между проблемами, прогрессом и деятельностью; цикл PDCA.

Итоги проекта:

- › исчезли задержки при начале хирургических операций;
- › время проведения операции сократилось с 60 до 30 минут;
- › средний дневной коэффициент загрузки операционного зала увеличился с 30% до 60%.

ВЕЛИКОБРИТАНИЯ: ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СТРАТЕГИИ В СФЕРЕ LEAN

Правительство Великобритании обратилось к практике Lean в связи с нарастанием проблем в сфере управления государственными учреждениями. Особую тревогу вызывал рост затрат на здравоохранение при низкой эффективности отрасли. Первая конференция по внедрению Lean была проведена Национальной службой здравоохранения Великобритании (National Health Service, NHS). В 2015 году NHS начала программу внедрения Lean в систему здравоохранения. Были разработаны и размещены в открытом доступе руководства, методические пособия, сборники лучших практик, которыми могли пользоваться отдельные учреждения при внедрении у себя бережливого управления. Участниками внедрения Lean-подхода стали также департамент доходов и сборов, Агентство скоростных автомобильных дорог, министерство труда

и пенсий, Национальный офис аудита. В частности, стратегия развития скоростных дорог предполагает внедрение бережливого управления не только в государственной компании «Автомобильные дороги», но и в коммерческих организациях-партнерах. Правительство также финансирует государственную стратегическую программу по внедрению Lean в аэрокосмическую отрасль (UK Lean Aerospace Initiative).

Программы по внедрению Lean реализуются как на общегосударственном (национальном), так и на муниципальном уровне, в отдельных учреждениях и организациях.

Итоги проекта:

- › сокращение времени предоставления услуг;
- › повышение удовлетворенности населения качеством услуг;
- › сокращение бюджетных расходов;
- › уменьшение времени ожидания в очереди на медицинское обследование и на размещение в стационаре.

ФРАНЦИЯ: ИНСТРУМЕНТЫ LEAN НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ

Правительство Франции использует подход Lean как способ борьбы с высокими затратами на содержание госаппарата. Премьер-министр Франции заявлял о необходимости сокращения с 2017 по 2022 год в общей сложности 50 тыс. госслужащих с одновременной оптимизацией работы государственных структур. При этом особое внимание обращается на выбор инструментов Lean и порядок их использования. Так, при внедрении Lean на производстве в первую очередь стремятся к сокращению запасов и уменьшению временных затрат, используя инструмент «Точно вовремя», а затем приступают к совершенствованию качества. Применительно к госуправлению поступали наоборот, считая что надо сначала обеспечить качество, устранив ошибки, а потом оптимизировать временные затраты.

Для поиска ошибок и выявления их причин госслужащие использовали инструменты Рока Йоке²⁰⁰, диаграмму Исикавы. Для оптимизации процессов применялось картирование, карта создания потока ценности (Value Stream Mapping), 5С, канбан, кайдзен. Так, сотрудники университетского госпиталя в Гренобле использовали систему канбан для контроля необходимого запаса хирургических инструментов: с помощью специальных ярлыков на ящиках работники службы обеспечения предупреждаются, что пора пополнить запас.

Итоги проекта:

- › среднее время на прием пациента сократилось на 30%;
- › количество брака при стерилизации хирургических инструментов снизилось на 30%;
- › темпы роста безработицы снизились с 9% до 1%.

²⁰⁰ Рока Йоке (пока-ёкэ, яп. «защита от ошибки») — «дуракоустойчивость»; методы и устройства, предотвращающие образование дефектов.

15.3 БЕРЕЖЛИВЫЕ РЕШЕНИЯ В ГОРОДАХ И РЕГИОНАХ

ЭЛЬ-ПАСО: ОФОРМЛЕНИЕ РАЗРЕШЕНИЙ НА ОТДЫХ

В американском городе Эль-Пасо (Техас) городские власти упростили и ускорили процесс получения разрешения на парковку и отдых на природе²⁰¹. Ранее жителям приходилось запрашивать разрешение за 16 дней до поездки и платить за него 214 долларов. Для оптимизации процесса администрация города привлекла к работе одного из клиентов — человека, который чаще других пользовался этой услугой.

Для реализации проекта команда департамента парков и зон отдыха использовала методологию «Lean Шесть сигм» и инструменты DMAIC, SIPOC, статистический анализ данных, подробные карты процессов, исследования времени, диаграмму причин и следствий и отслеживание ошибок. В результате было создано новое онлайн-приложение с картами природных участков и обозначенными площадками, сдаваемыми в аренду. Решение можно тиражировать на аналогичные процессы выдачи разрешений: концессионные разрешения, разрешения на проведение мероприятий с участием внешних организаций, разрешения на съемку фильмов, разрешения на проведение спортивных соревнований и турниров.

Итоги проекта:

- › время выдачи разрешения сократилось с 16 дней до одного дня;
- › стоимость разрешения снизилась с 214 до 13,4 долларов.

ДЕТРОЙТ: РЕГИСТРАЦИЯ НОВЫХ ВОДОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ И ЗАКУПОЧНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Департамент водоснабжения города Детройта (США) значительно ускорил создание личного кабинета и персонального счета для новых пользователей системы городского водоснабжения²⁰². Ранее процесс регистрации нового клиента занимал в среднем 30 дней, а каждому третьему клиенту приходилось ждать 80 дней! Случались ошибки в начислениях, уменьшались доходы городского бюджета, клиенты были недовольны. При оптимизации процесса была упрощена процедура подачи заявки, внедрен механизм отслеживания заявок, устранены дублирующие действия разных филиалов департамента.

Департамент технологии и инноваций Детройта сократил сроки проведения закупок оборудования и программного обеспечения²⁰³. Ранее от первого контакта с поставщиком до получения товара проходило 74 дня, процесс включал в себя от 15 до 20 действий, связь между поставщиками и департаментом была непостоянной и неустойчивой. В ходе оптимизации была налажена прямая связь с поставщиками,

²⁰¹ Parks and Recreation Permitting Process // LEAN Six Sigma. URL: <https://texasleansixsigma.com/city-of-el-paso-parks-and-recreation/>

²⁰² Project Lean. City of Detroit. URL: <https://detroitmi.gov/sites/detroitmi.localhost/files/2018-11/New%20Tenant%20Application%20Process.pdf>

²⁰³ Там же.

конкретизированы обязанности и ответственность сторон, разработана форма электронного запроса, карта процесса, использованы инструменты измерения удовлетворенности клиентов, устранены шаги, не добавляющие ценности процессу. Команда использовала в работе методы проектного менеджмента, цифровую платформу Smartsheet и инструменты для социальных исследований EngineRoom²⁰⁴.

Итоги проекта:

- › сроки выполнения закупок сократились с 74 до 40 дней и менее;
- › срок обработки заявок на подключение к водоснабжению уменьшился с 30 до семи дней и менее.

АЛЬБЕРТА: УСЛУГИ ПО ТРУДОУСТРОЙСТВУ

Правительство провинции Альберта (Канада) значительно упростило и ускорило оформление безработных граждан²⁰⁵. В 2008–2009 годах в провинции существенно выросло количество людей, которые хотели зарегистрироваться как безработные и получать пособие. Возросла нагрузка на сотрудников службы занятости, увеличились сроки предоставления услуги: если в 2007 году заявитель ждал присвоения статуса безработного и выплаты пособия два дня, то в 2009 году — уже 45 дней. Из-за повышенной нагрузки выросло количество ошибок при оформлении: административные ошибки выявлялись в 70% дел, финансовые — в 35%. Конкретные планы по поиску работы предлагались лишь каждому четвертому соискателю.

Региональная управленческая команда города Калгари (Calgary Regional Management Team) прибегла к оптимизации процессов с помощью подхода «Lean Шесть сигм». Сотрудники офисов службы занятости были объединены в проектную команду, использовались инструменты DMAIC, «Голос клиента», был подробно описан каждый процесс, отображен поток ценности и выявлены действия, которые не добавляли ценности.

Проектная команда под руководством инструкторов определила основные причины административных и финансовых ошибок, а также длительного ожидания клиентов. Для каждой причины были выдвинуты от шести до 10 идей по ее устранению. Затем идеи были оценены по критериям, отражающим потребности клиентов и цели оптимизации. На основе отобранных идей команда создала пилотный проект, разработала карту потока создания ценности, которая была намного проще, чем исходная. Кроме того, изменился характер работы сотрудников службы занятости: рабочая среда стала более упорядоченной, сотрудники стали чаще проявлять инициативу, получили возможность гибко переключаться между функциями, отказаться от выполнения деятельности, не приносящей пользы. Улучшилась командная работа.

²⁰⁴ Leaning Forward in Detroit.

URL: https://media.moresteam.com/main/downloads/webcast_leaning_forward_in_detroit.pdf

²⁰⁵ Government Cuts Waste With Lean Six Sigma // LEAN Six Sigma. URL: <https://texasleansixsigma.com/alberta-canada/>

Итоги проекта:

- › количество незавершенных дел уменьшилось с 488 до 224;
- › время ожидания выплаты пособия по безработице сократилось с 45 до 20 дней;
- › уровень финансовых ошибок снизился с 35% до 7%;
- › время оформления новых сотрудников составило 30 минут, а тех, кто уже работал ранее, — 10 минут.

АМЕРСФОРТ: БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ ГОРОДОМ

В городе Амерсфорт (Нидерланды) служащие муниципалитета внедрили в свою работу бережливый подход²⁰⁶, чтобы лучше предоставлять услуги гражданам. В работе муниципалитета не было особых проблем: все услуги предоставлялись в регламентные сроки, жители города были довольны, рейтинг муниципалитета оставался высоким. Но служащие чувствовали, что они могут работать лучше. «Мы хотим делать все правильно с первого раза, — признается сотрудник муниципалитета Амерсфорта Анн Брандсе-Вестеринк. — Мы хотим, чтобы все наши клиенты были довольны, а не только большинство из них; мы хотим уделять им безраздельное, индивидуальное внимание; и мы не хотим делать завтра то, что можем сделать сегодня. Наши клиенты не могут пойти куда-нибудь еще, и мы обязаны (и мечтаем) обслуживать их так, как они того заслуживают»²⁰⁷.

В 2009 году началась реализация первых проектов, и вскоре бережливый подход распространился на все отделы и службы муниципалитета. Важно было включить в работу руководство и обеспечить непрерывность проекта при смене городской администрации после выборов. Инициаторы проекта разработали тренинг по «Lean Шесть сигм», обучили и сертифицировали 350 своих коллег. Команда использовала подход DMAIC и активно привлекала население города к работе над проектами²⁰⁸.

Итоги проекта:

- › среднее время ожидания в очереди при получении паспорта или замене водительского удостоверения сократилось с 12 до трех минут;
- › увеличилось количество временных слотов для записи на прием;
- › срок устранения проблем в городском хозяйстве (например, ремонта тротуаров) сократился с 19 до восьми дней;
- › количество жалоб, которые находятся в обработке больше месяца, сократилось с 17% до 6%;
- › заявления об освобождении от налогов (например, для граждан с низким доходом) обрабатываются за три недели, а не за три месяца; уведомления о неполном пакете документов отправляются заявителю в течение одного дня, а не в течение 11 недель, как раньше.

²⁰⁶ Brandse A., Klein Velderman J. Lean government: a Dutch city adopts lean thinking // Planet Lean. URL: <https://planet-lean.com/lean-government-city-amersfoort/>

²⁰⁷ Там же.

²⁰⁸ Amerfoort: designing a collaborative city administration // Urbact II capitalization, April 2015. URL: https://issuu.com/strategicdesignscenarios/docs/amerfoort-_designing_a_collaborativ

МЕЛЬБУРН: ОПТИМИЗАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ

Главе администрации Мельбурна (Австралия) удалось с помощью Lean-подхода перестроить работу городских служб и улучшить процесс предоставления услуг гражданам²⁰⁹. Внедрение Lean началось в 2009 году, когда руководить администрацией стала Кэти Александер. К началу проекта сотрудники были подавлены после недавнего аудита. Он выявил дублирование должностей — из администрации уволили 100 человек и провели реструктуризацию, которая не привела к желаемым результатам: экономия оказалась незначительной, люди начали работать гораздо медленнее, потому что не могли понять свои новые обязанности.

Первый проект, предложенный Кэти Александер, помог за год сэкономить 800 тыс. австралийских долларов, и в 2010 году Lean-подход был принят в качестве основной методологии оптимизации процессов в муниципальных структурах. Была сформирована рабочая группа во главе с Александер и отобраны для оптимизации наиболее массовые или проблемные услуги и процессы. Это были масштабные проекты, получившие название «Директорские потоки» (Director Streams). За пять лет удалось реализовать 20 таких проектов.

Рабочая группа использовала картирование процессов, внедрила цикл PDCA, изучала клиентский опыт. Над картированием работали не только руководители, но и исполнители, и даже горожане и гости города. Так появилось объективное представление о положении дел. В частности, оказалось, что в администрации одни процессы не были регламентированы (или служащие не соблюдали регламент), а другие были плохо спроектированы и выполнялись только благодаря компетенциям одного человека. Это создавало риски в случае увольнения эксперта.

Александер вовлекла в процесс внедрения Lean сотрудников всех уровней, которые начали замечать потери в процессах и работать над их устранением. Более половины сотрудников (700 человек) прошли тренинги по Lean, а 100 из них получили специальную квалификацию Lean Learner.

Итоги проекта:

- › усовершенствован процесс починки городских парковочных счетчиков, благодаря чему удалось уменьшить количество жалоб от населения с 7000 до 2500 в неделю (на 64%);
- › оптимизирован процесс подачи заявления на проведение уличных развлекательных мероприятий: теперь оно выдается мгновенно, заявителю не нужно ждать 10 дней;
- › усовершенствована процедура записи к врачу для детей и матерей, теперь каждые 10 медсестер экономят 2000 часов в год;
- › внедрен стандарт наименования документов в двух департаментах, время поиска нужных документов сократилось на 1500 часов в год.

²⁰⁹ Melbourne — pushing the boundaries of lean government // Planet Lean. URL: <https://planet-lean.com/melbourne-lean-government-cities/>

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Способность видеть за всем происходящим в организации рабочие процессы, анализировать и понимать их, владение ключевыми инструментами их оптимизации — все это входит в набор обязательных навыков современного руководителя. Для того, кто занимается цифровой трансформацией, эти навыки ценны вдвойне. Браться за цифровую трансформацию организации, отрасли или региона, пока не приведены в порядок процессы, — занятие бесперспективное: есть риск усугубить хаос применением цифровых инструментов. Однако содержательная **связь между процессами и «цифрой»** многообразнее и интереснее. Цифровизация на разных уровнях меняет практику процессного управления. Вот несколько уже очевидных в бизнес-среде трендов, которые пришло время изучать и применять в госсекторе.

Во-первых, в распоряжении специалистов и процессных офисов теперь имеются десятки эффективных и доступных **инструментов** — от элементарных онлайн-«досок» для совместной работы до профессиональных программ моделирования и оптимизации процессов.

Во-вторых, системы управления процессами активно заимствуют опыт интеллектуального анализа данных (data mining). Процессы теперь можно выстраивать и оптимизировать, опираясь на результаты обработки и обобщения **массивов данных**, которые, в свою очередь, получены из самих процессов, их метрик и показателей (process mining).

В-третьих, многие роли в процессе (например, участника и владельца), начинают выполнять системы **искусственного интеллекта и роботизации** (RPA), хотя полный контроль процесса, конечно, должен оставаться в руках человека. Возникает потребность в сотрудниках процессного офиса или команды цифровой трансформации с совершенно новыми компетенциями — в специалистах по обучению нейросетей, по оценке этичности решений, принимаемых нейросетями, и т. д.

В этом навигаторе мы представили различные процессные методики и инструменты. Чем воспользоваться из всего этого многообразия? Универсального решения, как всегда, нет. Мы рекомендуем пробовать разные подходы и выбирать то, что будет работать для вашей организации. Единственный совет — **помнить о конечных бенефициарах процессов**. В госсекторе ими могут быть и внутренние клиенты — сотрудники госорганизаций, и внешние — граждане и бизнес. Чтобы действительно понять их запросы, нужны исследования, основанные на данных, и здесь в дополнение к традиционным процессным подходам появляются клиенто-центричные. С их помощью вы сможете проектировать процессы, благодаря которым ваши потребители будут получать то, что им по-настоящему важно. Выстраивание таких процессов возможно только на основе углубленного изучения потребностей граждан и бизнеса.

ПРИЛОЖЕНИЯ

А БЕРЕЖЛИВЫЕ СТАРТАПЫ

Lean-подход, описанный в конце 1980-х годов как практика повышения эффективности промышленных компаний, быстро приобрел популярность в организациях самого разного профиля — от банков до органов государственной власти. Среди выросших из принципов бережливого производства методик, взятых на вооружение в госуправлении США, оказалась и концепция бережливого стартапа. Ее предложил предприниматель Эрик Рис в книге «Бизнес с нуля» (The Lean Startup). По мнению Риса, поскольку стартапы действуют в условиях крайней неопределенности, модель традиционного бизнеса будет для них непродуктивной и приведет к огромным расходам. Часто это происходит потому, что продукт оказывается вообще не нужен пользователю или не нужен в том виде, в котором его предлагает компания. Это и становится причиной закрытия множества стартапов.



ЧТО ПОЧИТАТЬ

Оказывается, управлять можно даже таким непредсказуемым и хаотичным предприятием, как стартап. Его успех — «не следствие хорошей генетики или счастливой случайности. Этот успех можно спланировать, если следовать правильным процессам».

Рис Э. Бизнес с нуля. Метод Lean Startup для быстрого тестирования идей и выбора бизнес-модели. М.: Альпина Паблишер, 2019.

В основе концепции бережливого стартапа лежит цикл «создать — оценить — научиться»: нужно создать минимальную рабочую версию продукта (MVP), получить оценку пользователей и решить, какого направления развития придерживаться в дальнейшем.

Эрик Рис разрабатывал принципы бережливого стартапа для предпринимателей Кремниевой долины, однако оказалось, что они применимы и к организациям госсектора. В июле 2010 года президент США Барак Обама подписал указ о создании федерального агентства — Бюро по финансовой защите потребителей (Consumer Financial Protection Bureau, CFPB) — и поручил своему советнику по технологиям Анишу Чопре разработать управленческие процессы для нового агентства. Чопра, в свою очередь, обратился к Эрику Рису, об идеях которого уже знали за пределами Кремниевой долины. Чопра и Рис подошли к созданию агентства как к запуску стартапа: планировалось создать небольшую, но эффективную организацию до того, как в нее будут вложены значительные бюджетные средства. Для этого нужно было поставить четкую задачу,

нанять команду специалистов по разработке инновационных продуктов, быстро проанализировать обратную связь от пользователей и сделать из нее выводы.

Стратегия Риса и Чопры оказалась успешной, и вскоре принципы бережливого стартапа были использованы в реализации еще одного госпроекта — сайта healthcare.gov, с помощью которого граждане могли выбрать программу медицинского страхования. Через три месяца заработал сайт с минимальным объемом функций; после получения обратной связи от пользователей разработка продолжилась. Кроме того, отзывы позволили начать диалог со страховыми компаниями о раскрытии информации, которую те имели право не раскрывать, но которая часто была необходима гражданам. Впоследствии принципы бережливого стартапа стали использоваться и на муниципальном уровне, например для перезапуска сайтов городских услуг в Пало-Альто и Лос-Анджелесе²¹⁰.

Б LEAN-ПОДХОД И УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ СТАНДАРТАХ

Lean-подход как популярная практика улучшения производственных и управленческих процессов нашел отражение в стандартах, выпускаемых специализированными организациями. Такие стандарты начали появляться в конце XX века, но их расцвет пришелся на первую половину 2010-х годов²¹¹. Исторически значительная часть стандартов Lean относилась непосредственно к производству, в частности к автомобильному²¹². Ниже будут рассмотрены только универсальные (которые можно отнести и к производству, и к управлению) и сугубо управленческие стандарты.

В 1986 году Международной организацией стандартизации (ISO) был опубликован стандарт ISO 8402:1986 «Качество. Словарь»²¹³, который содержал основные понятия системы управления качеством. Спустя год вышла целая серия стандартов семейства ISO в сфере контроля качества. В 1999 годах американское Общество автомобильных инженеров (SAE)²¹⁴ выпустило стандарт, в наименовании которого впервые использован термин Lean: «SAE J 4000:1999. Идентификация и оценка лучшей практики в реализации бережливого производства»²¹⁵. В 2011 году Международная

²¹⁰ Governments Take a Lean Startup Approach // Government Technology. URL: <https://www.govtech.com/pcio/Governments-Take-a-Lean-Startup-Approach.html>

²¹¹ Лapidус В. А., Грачев А. Н. Бережливое производство: от зарубежного опыта к разработке национального стандарта // Группа компаний «Приоритет». URL: <http://www.centri-prioritet.ru/knowledge-base/131-berezhliivoe-proizvodstvo/2986-berezhliivoe-proizvodstvo-ot-zarubezhnogo-opyta-k-razrabotke-natsionalnogo-standarta.html>

²¹² Например, в 1994 году тремя ведущими автомобильными концернами США — Daimler Chrysler Corporation, Ford Motor Company и General Motors Corporation — был разработан стандарт «Требования к системе качества QS-9000». URL: <https://ciaas.files.wordpress.com/2007/11/qs-9000.pdf>

²¹³ ISO 8402:1986. Quality — Vocabulary // ISO. URL: <https://www.iso.org/ru/standard/15570.html>

²¹⁴ SAE International. URL: <https://www.sae.org/>

²¹⁵ SAE J 4000: 1999. Identification and measurement of best practice in implementation of lean operation // SAI GLOBAL. Standards. Legislation. URL: https://infostore.saiglobal.com/en-us/Standards/SAE-J-4000-1999-1022591_SAI_G_SAE_SAE_2382095/



Рисунок Б.1. «Пирамида документации» системы менеджмента качества

организация стандартизации (ISO) разработала два стандарта на базе подхода «Шесть сигм»²¹⁶; эти стандарты были переведены на русский язык и опубликованы в 2013 и 2015 годах²¹⁷.

В 2015 году вышел стандарт, объединяющий концепцию «Шесть сигм» и Lean: ISO 18404:2015 «Количественные методы улучшения процессов. „Шесть сигм“. Компетенция ведущих специалистов и их организаций, касающаяся внедрения методик „Шесть сигм“ и „Lean“»²¹⁸.

Сертификация по стандартам системы качества является добровольной, но большинство зарубежных компаний считает необходимым внедрять систему менеджмента качества и рассматривает соответствующий сертификат как подтверждение своей репутации на рынке²¹⁹.

Серии стандартов ISO 9000 «Системы менеджмента качества», ISO 14000 «Системы управления окружающей средой», ISO 31000 «Менеджмент риска» содержат описания процессов, требования к процессам, способы организации и контроля процессов. Стандарты семейства ISO 9000 не являются непосредственно Lean-стандартами; при этом они настолько популярны и влиятельны, что многие компании используют отдельные элементы этих стандартов, например так называемую «пирамиду документации» системы менеджмента качества (рисунок Б.1²²⁰).

²¹⁶ О «Lean Шесть сигм» см. раздел 2.2.2.

²¹⁷ ГОСТ Р ИСО 13053-2-2015 Статистические методы. Количественные методы улучшения процессов «Шесть сигм». Часть 2. Методы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200108142>; <http://docs.cntd.ru/document/1200127240>

²¹⁸ ISO 13053-2:201. Quantitative methods in process improvement. — Six Sigma — Part 2: Tools and techniques // ISO. URL: <https://www.iso.org/standard/62405.html>

²¹⁹ Добровольная сертификация системы менеджмента качества // Единый Стандарт. URL: <https://1cert.ru/stati/dobrovolnaya-sertifikatsiya-sistemy-menedzhmenta-kachestva>

²²⁰ Источник рисунка: Документация СМК // Management. URL: <http://iso-management.com/smk/dokumentatsiya-smk/>

Таблица Б.1. Примеры государственных стандартов в сфере бережливого производства

Дата введения в действие	ГОСТ	Содержание	Применимость к процессам управления
2015-06-02	ГОСТ Р 56407-2015 Бережливое производство. Основные методы и инструменты	Описаны восемь основных методов бережливого производства — от стандартизации работы до системы канбан.	Основа методологии процессов трансформации управления
2015-06-02	ГОСТ Р 56404-2015 Бережливое производство. Требования к системам менеджмента	Дана модель системы менеджмента бережливого производства. Приведены требования к организационной среде, лидерству, планированию, ресурсам, компетентности, документированной информации и т. п.	Основа создания системы управления
2015-06-02	ГОСТ Р 56406-2015 Бережливое производство. Аудит. Вопросы для оценки системы менеджмента	Описана оценка системы менеджмента бережливого производства как часть общего аудита организации, критерии оценки, пример заполнения чек-листа оценки.	Необходим для создания системы внутреннего аудита
2016-10-01	ГОСТ Р 56907-2016 Бережливое производство. Визуализация	Описано применение метода визуализации: объекты, инструменты, процедура.	Необходим для разработки частной методологии
2016-10-01	ГОСТ Р 56908-2016 Бережливое производство. Стандартизация работы	Описано применение метода стандартизации: объекты, ресурсы, требования к процедуре. Дан пример оформления операционной карты.	Необходим для разработки частной методологии
2018-01-01	ГОСТ Р 57523-2017 Бережливое производство. Руководство по системе подготовки персонала	Описаны принципы создания и модель системы подготовки персонала в сфере бережливого производства. Подробно описаны уровни компетенции в области бережливого производства.	Необходим для разработки частной методологии

В России комплекс стандартов по бережливому производству был разработан в 2015–2018 годах (см. таблицу Б.1²²¹). Стандарты создавала рабочая группа, в которую вошли 17 организаций, из которых 11 — государственные предприятия или предприятия с государственным участием. В рабочей группе были представители Росатома, а также регионов — лидеров внедрения бережливого подхода в производстве и управлении (см. часть II этого навигатора): НИУ «Высшая школа экономики» (Нижний Новгород), министерство промышленности и торговли Республики Татарстан; Удмуртский государственный университет. По мнению экспертов²²², такой состав рабочей группы

²²¹ См. подробнее о перечисленных в таблице стандартах:

ГОСТ Р 56407-2015 Бережливое производство. Основные методы и инструменты. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200120649>

ГОСТ Р 56404-2015 Бережливое производство. Требования к системам менеджмента. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200120646>

ГОСТ Р 56406-2015 Бережливое производство. Аудит. Вопросы для оценки системы менеджмента. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200120648>

ГОСТ Р 56907-2016 Бережливое производство. Визуализация. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200133737>

ГОСТ Р 56908-2016 Бережливое производство. Стандартизация работы. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200133738>

ГОСТ Р 57523-2017 Бережливое производство. Руководство по системе подготовки персонала. URL: <http://docs.cntd.ru/document/1200146134>

²²² Калинин М. Стандарты на бережливое производство: за или против? // PRO Качество. URL: <https://kachestvo.pro/kachestvo-upravleniya/berezhliivoe-proizvodstvo/standarty-na-berezhliivoe-proizvodstvo-za-ili-protiv/>

отражал интересы инициатора создания стандартов — Министерства промышленности и торговли Российской Федерации.

Разработанные стандарты содержат основную информацию о применении бережливых методов на производстве — от определения основных понятий до построения системы подготовки персонала. В ГОСТ Р 56020–2014 дано русскоязычное определение бережливого производства как концепции организации бизнеса, ориентированной на создание привлекательной ценности для потребителя путем формирования непрерывного потока создания ценности с охватом всех процессов организации и их постоянного совершенствования через вовлечение персонала и устранение всех видов потерь. На этих стандартах основывается внешний и внутренний аудит системы менеджмента бережливого производства.

Требования ГОСТ по бережливому производству используются в нормативных документах по реализации национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости». Этот нацпроект также предполагает разработку федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению «Бережливое производство»²²³.

Приказом Минтруда России от 17.04.2018 № 248н утвержден профессиональный стандарт специалиста по процессному управлению. Основной целью такого специалиста является «повышение эффективности деятельности организаций путем разработки и усовершенствования их процессов и административных регламентов, в том числе с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий»²²⁴.

Российские стандарты бережливого производства иногда подвергаются критике со стороны теоретиков и практиков Lean-подхода. В частности, есть мнение, что смысл Lean не в том, чтобы разрабатывать специальную систему менеджмента (как это предписывается ГОСТ Р 56404-2015), а в том, чтобы «встраивать суть, подходы, методы бережливого производства в действующую систему менеджмента организации (или хотя бы в действующую систему менеджмента качества, имеющуюся практически во всех организациях)»²²⁵.

²²³ Паспорт национального проекта «Производительность труда и поддержка занятости», мероприятие 3.3. URL: <http://static.government.ru/media/files/Ki3g5TzKdmVyX2ogBvNTIxH3BQ6YFADA.pdf>

²²⁴ Профессиональный стандарт «Специалист по процессному управлению» // ABPMP Russian Chapter. URL: <https://abpmp.org.ru/wp-content/uploads/2015/12/ps-process-text.pdf>

²²⁵ Емелин Д. Российская действительность: система менеджмента бережливого производства госпредприятий сдерживает бережливое производство // LeanZone.ru. URL: http://www.leanzone.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1374:rossijskaya-dejstvitel'nost-sistema-menedzhmenta-berezhliwego-proizvodstva-gospredpriyatij-sderzhivaet-berezhliwego-proizvodstvo

ГЛОССАРИЙ

В глоссарии собраны основные термины, использованные в докладе, которые могут быть неизвестны читателю, не имевшему дело с бережливым управлением. Слова, выделенные *курсивом*, сами являются терминами и описаны в глоссарии. Также указаны те разделы доклада, в которых обсуждаемый термин разъясняется, комментируется или иллюстрируется.

	Термин	Синонимы и аналоги	Определение
1	5С	5S	Разработанная в Японии система организации рабочего места. Один из инструментов <i>бережливого производства</i> . См. раздел 13.2
2	Адаптивный кейс-менеджмент	Adaptive case management, ACM	Подход к динамическому управлению бизнес- <i>процессами</i> предприятия, позволяющий организовать эффективное взаимодействие сотрудников для решения поставленной задачи (кейса), своевременно реагировать на внешние изменения и формировать библиотеку лучших практик по результатам ее выполнения. См. раздел 7
3	Архитектор процесса	Process architect	Представитель <i>владельца процесса</i> на более низком уровне управления, отвечающий за проектирование и описание логически верного процесса, за идентификацию и управление связями со смежными <i>процессами</i> . См. раздел 4.2.4
4	Бережливое производство	Lean production, Lean	Подход к менеджменту и управлению качеством, делающий акцент на определении ценности продукта для потребителя и выстраивании <i>потока</i> ее создания. См. раздел 2.2.1
5	Бережливое управление	Lean governance	Управление, основанное на принципе максимального сокращения <i>потерь</i> и неэффективных действий. См. раздел 2.2.1
6	Владелец процесса	Process owner	Субъект, который осуществляет управление и регулирование <i>процесса</i> в целом. См. раздел 4.2.4
7	Время работы на шаге процесса	Время обработки, Touch time	Время непосредственной работы в <i>процессе</i> . См. раздел 6.4
8	Время выполнения процесса	Общее время цикла, Lead time	Общее время выполнения <i>процесса</i> или его этапа. См. раздел 6.4
9	Входы процесса		Объекты, которые поступают внутрь <i>процесса</i> , чтобы претерпеть изменения и преобразования. См. раздел 3.3
10	Вытягивание	Pull system	Принцип, согласно которому участник <i>потока</i> , находящийся «выше по течению», не приступает к работе до тех пор, пока тот, кто находится «ниже», не даст ему сигнал к началу работы. См. раздел 2.2
11	Выходы процесса		Результаты <i>процесса</i> . См. раздел 3.3
12	Вышестоящий процесс	Процесс верхнего уровня	Исходный <i>процесс</i> при декомпозиции. <i>Процесс</i> более высокого уровня, в который рассматриваемый <i>процесс</i> входит как этап или иная составная часть. См. раздел 3.4
13	Гемба	Gemba	Целенаправленное изучение рабочего <i>процесса</i> с четко поставленными задачами и установленными рамками, проведение замеров <i>процесса</i> , а также сбор всей необходимой информации непосредственно на месте осуществления <i>процесса</i> . См. раздел 6.4
14	«Голос клиента»	Voice of Customer, VOC	Инструмент для понимания потребностей клиентов, их предпочтений по отношению к продукту или услуге. См. раздел 6.3
15	Границы процесса		Отделяют один <i>процесс</i> от другого, а также определяют, что находится внутри <i>процесса</i> , а что снаружи. См. раздел 3.3
16	Диаграмма Ишикавы	Диаграмма Ишикавы, Ishikawa diagram	Графический инструмент, позволяющий наглядно и системно анализировать взаимосвязи следствий и причин, которые порождают эти следствия или влияют на них. См. раздел 6.4.

	Термин	Синонимы и аналоги	Определение
17	Диаграмма спагетти	Spaghetti chart	Траектория, которую описывает продукт или человек, двигаясь по <i>потоку</i> создания ценности. Эта траектория, как правило, хаотична и похожа на тарелку со спагетти. См. раздел 6.4
18	VAD	Диаграмма цепочки добавленной ценности, Value-Added Chain Diagram	<i>Нотация</i> , которая используется для графического описания деятельности организации и отражает все <i>процессы</i> и группы <i>процессов</i> (а также их взаимосвязи) из <i>каталога процессов</i> организации. См. раздел 4.3.2
19	Кайдзен	Kaizen	Постепенные непрерывные улучшения и внутренний настрой на их проведение всех сотрудников. Одно из ключевых положений <i>Lean</i> . См. раздел 2.2.1
20	Канбан	Kanban	Метод, который позволяет определять и совершенствовать сервисы, поставляющие результаты умственного труда, и управлять этими сервисами для реализации запросов клиентов. Исторически канбан — возникший в компании Toyota способ организации производства и снабжения, который позволяет осуществлять принцип «точно вовремя». См. разделы 5.2.3, 15.2
21	Карта потока создания ценности	Карта процесса создания стоимости, Value stream mapping, VSM	Визуальный инструмент, отображающий <i>поток</i> создания ценности. Позволяет регистрировать время работы на этапе, время ожидания, количество документов и другие важные для <i>процесса</i> данные. См. раздел 6.4
22	Карта процесса	Process map	Визуальный инструмент, который помогает всем членам команды сформировать единое понимание основных шагов <i>процесса</i> , его <i>границ</i> , узких мест и дублирующих функций. См. раздел 4.3.1
23	Картирование	Mapping	<i>Процесс</i> составления <i>карты</i> , блок-схем. См. раздел 4.3
24	Каталог процессов	Process catalog	Таблица, иерархический перечень или графическая схема, включающие верхнеуровневое описание типа <i>процесса</i> и ролей субъектов в нем, требования к результату, нормативные документы, которые регламентируют <i>процесс</i> и результаты <i>процесса</i> . См. раздел 4.2.1
25	Ключевые показатели эффективности	Key performance indicators, KPI, КПЭ	Показатель — измерение <i>процесса</i> , имеющее, в отличие от <i>метрики процесса</i> , целевое или нормативное значение. Ключевые показатели эффективности выбираются на основании стратегических целей или важных направлений работы организации. См. раздел 5.2
26	Матрица влияния	Influence matrix	Инструмент, который позволяет систематизировать все выявленные причины проблем, расставить приоритеты и выбрать те причины, для которых нужно разработать решения на следующей фазе оптимизации <i>процесса</i> . См. раздел 6.5
27	Метрика процесса		Измерение <i>процесса</i> , не имеющее целевого или нормативного значения (в отличие от показателя). См. раздел 5.2.1
28	Нотация описания процесса	Нотация, Notation	Разные типы графических описаний <i>процессов</i> , отличающиеся перечнем и формой используемых графических элементов, а также правилами сочетания этих элементов. См. раздел 4.2.3
29	Обея	Процессная комната, Obeya	Эталонное место, предназначенное для изучения методов <i>бережливого управления</i> и <i>картирования процессов</i> . См. раздел 5.1

	Термин	Синонимы и аналоги	Определение
30	Операция	Operation	Любое мероприятие (или система действий), объединенное единым замыслом и направленное к достижению определенной цели. Любая деятельность при детальном рассмотрении состоит из набора операций. См. раздел 3
31	Паспорт проекта	Project charter	Соглашение между руководителем организации и проектной командой, в котором прописаны ожидания заказчика или руководителя. См. раздел 6.3
32	Потери	Waste, muda	Действия или операции, не имеющие ценности. См. разделы 1, 2.2 и 6.5
33	Поток		Наилучшая, без потерь времени и усилий, последовательность действий в <i>процессе</i> , необходимых для создания ценности. См. раздел 2.2
34	Процесс		Совокупность взаимосвязанных и (или) взаимодействующих видов деятельности, использующих <i>входы</i> для получения намеченного результата. См. раздел 1
35	Процессный офис		Структура внутри организации, которая разрабатывает методологию, формирует описание <i>процессов</i> , обеспечивает их мониторинг и оптимизацию. См. раздел 4.4
36	Производственная система Росатома	ПСП	Система на основе принципов <i>бережливого производства</i> и непрерывного совершенствования процессов, принятая в компании «Росатом». См. раздел 2.4.2
37	Производственная система Сбербанка	ПСС	Система на основе принципов <i>бережливого управления</i> и « <i>Lean Шесть сигм</i> », принятая в компании «Сбербанк». См. раздел 2.4.1
38	«Пять почему»	«5 почему»	Аналитический метод, суть которого заключается в том, чтобы, рассматривая проблему, пятькратно задавать себе вопрос «Почему это произошло?». См. раздел 6.5
39	Рейнжиниринг процесса	Process reengineering	Радикальное перепроектирование <i>процессов</i> для достижения максимального эффекта от деятельности (производственной, финансовой, экономической) организации. См. раздел 2.3
40	Ресурсы процесса		Материальные или нематериальные объекты, необходимые для поддержания <i>процесса</i> . См. раздел 3.3
41	Сигма		Единица измерения бездефектности <i>процесса</i> . См. раздел 6.4
42	Сквозной процесс		<i>Процесс</i> , который проходит через всю систему управления насквозь (то есть <i>входы процесса</i> приходят извне организации, <i>выходы процесса</i> также получают внешние потребители или контрагенты). См. разделы 1 и 3.6
43	Смежный процесс		Процессы, поставляющие свой <i>выход</i> в другой <i>процесс</i> или потребляющие <i>выходы</i> этого <i>процесса</i> . См. раздел 4.3
44	СОП	Стандартная операционная процедура, SWMS	Обязательный для исполнения пошаговый список действий операционного сотрудника по реализации стандартных <i>операций</i> , которые он выполняет на рабочем месте. См. раздел 5.1
45	«Точно вовремя»	Just-in-time, JIT, «Точно в срок»	Система, при которой происходит полная синхронизация поставок с <i>процессами</i> производства и реализации: производственные запасы подаются небольшими партиями непосредственно в нужные точки производственного <i>процесса</i> , минуя склад, а готовая продукция сразу отгружается покупателям. См. раздел 1
46	Фабрика процессов		Учебная производственная площадка, на которой участники в реальном производственном или управленческом <i>процессе</i> получают опыт применения инструментов <i>бережливого производства</i> . См. раздел 12

	Термин	Синонимы и аналоги	Определение
47	Функция		Действие или набор действий, закрепленные за отдельными подразделениями в положениях о подразделении или должностных инструкциях. См. раздел 4.1
48	Цикл Деминга — Шухарта	Plan — Do — Check — Act, PDCA	Универсальный управленческий цикл, «круг качества», на основе которого выстраивается регулярный менеджмент в организации. См. раздел 2.1.2
49	«Шесть сигм»	«6 сигм»	Концепция, разработанная в компании Motorola для минимизации отклонений от стандартов в производстве. С точки зрения статистики шесть сигм — это характеристика такого <i>процесса</i> , количество дефектов в котором не превышает 3,4 на миллион <i>операций</i> . См. раздел 2.2.2
50	БPM	Business Process Management, управление бизнес-процессами	Управленческая дисциплина, которая рассматривает <i>процессы</i> как активы. В ней принимается, что цели организации могут быть достигнуты через описание, проектирование, контроль бизнес- <i>процессов</i> и стремление к их непрерывному совершенствованию. См. раздел 2.3
51	BPMN	Business Process Model and Notation, нотация и модель бизнес-процессов	<i>Нотация</i> для моделирования <i>процессов</i> , описывающих работу, которая подлежит дальнейшей автоматизации, и потоки взаимодействия между исполнителями <i>процесса</i> . См. раздел 4.3.4
52	Change-деятельность		Элемент тримодальной системы управления, связанный с изменениями. См. раздел 2.1.1
53	CMMN	Case management model and notation	<i>Нотация</i> для моделирования и описания кейсов в рамках кейс-менеджмента, требующих различных действий, которые могут выполняться в непредсказуемом порядке в ответ на изменяющиеся ситуации. См. раздел 7.2
54	CTQ	Critical to Quality	«Критично важный для качества»: любой поддающийся измерению показатель продукции или услуги, важный с точки зрения клиента. См. раздел 6.3
55	Disrupt-деятельность		Элемент тримодальной системы управления, связанный с прорывами и радикальными изменениями, инновациями и трансформациями. См. раздел 2.1.1
56	DMAIC	Define, Measure, Analyze, Improve, Control	Пришедший из « <i>Lean Шесть сигм</i> » подход к последовательному решению проблем, совершенствованию <i>процессов</i> . См. раздел 6.2
57	EPC	Event-Driven Process Chain, событийная цепочка процесса	<i>Нотация</i> отображения хода выполнения <i>процесса</i> , ключевые элементы которой — события и функции. См. раздел 4.3.3
58	Lean	Бережливое производство	Практика, нацеленная на поиск ценности для клиента и на сокращение или ликвидацию неэффективных действий и методов в процессе создания этой ценности. См. раздел 2.2
59	«Lean Шесть сигм»	Lean Six Sigma, LSS	Концепция постепенных улучшений, которые начинаются с выявления <i>потерь</i> , простоев и ненужных трат и продолжаются работой по сокращению дефектов и отклонений в процессе, ценность которого уже определена. Совмещает в себе практики и инструменты как <i>Lean</i> , так и « <i>Шесть сигм</i> ». См. раздел 2.2.2
60	Run-деятельность		Элемент тримодальной системы управления, связанный с операционными процессами и рутинной, повторяющейся деятельностью. См. раздел 2.1.1
61	SIPOC	Suppliers, Inputs, Process, Outputs, Customers	Модель, которая позволяет очертить границы <i>процесса</i> и кратко описать то, что в ней происходит, с помощью пяти элементов: поставщик, <i>вход</i> , <i>процесс</i> , результат, клиент. См. раздел 4.2.2

ПУБЛИКАЦИИ ЦЕНТРА ПОДГОТОВКИ РКЦТ



ГОСУДАРСТВО КАК ПЛАТФОРМА: ЛЮДИ И ТЕХНОЛОГИИ

Практическое пособие для тех, кто участвует в осуществлении цифровой трансформации государственного управления в России.

«Государство как платформа: люди и технологии» развивает идеи доклада «Государство как платформа», выпущенного фондом «Центр стратегических разработок» в мае 2018 года, и содержит конкретные рекомендации, как формировать ИТ-команды цифровой трансформации, а также описание компетенций и технологий, необходимых участникам команды.

www.ranepa.ru/images/News/2019-01/16-01-2019-GovPlatform.pdf



AGILE-ПОДХОД В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Методические рекомендации по применению гибких подходов в проектном управлении в органах государственной власти.

Навигатор цифровой трансформации позволяет сформировать единое понимание области применения гибких подходов для управления проектами цифровизации, дает практические рекомендации по использованию Agile при управлении проектами цифровизации в органах исполнительной власти, в том числе с учетом ограничений современной практики госуправления в РФ.

gosagile.cdto.ranepa.ru



МОДЕЛЬ КОМПЕТЕНЦИЙ КОМАНД ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Обоснование ключевой роли модели компетенций для формирования успешных цифровых команд.

В детальном описании модели раскрыты ключевые личностные и профессиональные компетенции, описаны их характеристики и поведенческие индикаторы. Показано, почему приоритетом является кадровое обеспечение ЦТ: оно позволит реализовать проекты цифровой трансформации в органах власти на качественно новом уровне.

hr.cdto.ranepa.ru/cm



ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ И КОМАНДЫ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Результаты изучения организационно-функциональных структур подразделений, ответственных за ЦТ в России, и лучших зарубежных практик.

Подробно анализируются особенности организационных структур в зависимости от их функций, численности и состава персонала, в частности цифровых команд. Представлено описание ключевых ролей системы управления и реализации цифровых проектов.

hr.cdto.ranepa.ru/os_0

Материалы о модели компетенций будут полезны прежде всего руководителям цифровой трансформации, кадровым службам, а также всем категориям госслужащих, специалистам, участвующим в разработке цифровых продуктов и услуг, читателям, интересующимся темой цифровой трансформации в государственном секторе.



САМОИЗОЛЯЦИЯ: РАБОТАЕМ, РУКОВОДИМ, ТРАНСФОРМИРУЕМ

Рекомендации по работе госслужащих в режиме удаленного доступа в условиях противодействия распространению новой коронавирусной инфекции.

В докладе представлены пошаговые алгоритмы, выделены приоритеты, освещен опыт перехода крупных и средних организаций и органов власти на удаленную работу. Собраны рекомендации как руководителей проектных команд, команд разработки продуктов, которые традиционно представляют собой распределенные команды, так и функциональных руководителей ФОИВ, которые уже получили и обобщили опыт перехода на удаленный режим работы.

udalenska.cdto.ranepa.ru



КЛИЕНТОЦЕНТРИЧНЫЙ ПОДХОД В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Рекомендации по внедрению клиентоцентричного подхода в организации в виде практико-ориентированного навигатора.

В навигаторе описаны около 50 инструментов изучения клиентского опыта, большинство из которых просты и доступны тем, кто впервые погружается в тему клиентоцентричности. Он отвечает на практические вопросы: какие инструменты подходят для разных проектов? Как обеспечить доступность продукта или услуги? Какие ГОСТы и стандарты нужно знать при создании клиентоцентричного продукта? С чего начать внедрение клиентоцентричного подхода в организации? Каждый может стать клиентоцентричным уже сейчас, освоив в повседневной работе один-два инструмента в качестве первого шага.

cx.cdto.ranepa.ru



ЭТИКА И «ЦИФРА»: ЭТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Взгляд на этические проблемы цифровых технологий преимущественно с точки зрения их применения в государственном управлении.

В первом томе особое внимание уделяется технологиям сбора и обработки цифровых данных, а также искусственному интеллекту и интернету вещей. Во втором томе рассматриваются этические проблемы, возникающие в связи с применением цифровых технологий в различных сферах, где велика роль государства, а также в тех сферах и отраслях, которые могут особенно сильно трансформироваться с переходом в «цифру»: в медицине, образовании, социальных услугах и т. д.

ethics.cdto.center



СТРАТЕГИЯ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ: НАПИСАТЬ, ЧТОБЫ ВЫПОЛНИТЬ

Основные принципы создания и применения стратегических документов цифровой трансформации в органах власти и других госорганизациях.

Для государственных и муниципальных служащих доклад может стать удобным и полезным навигатором по разным аспектам разработки стратегии, поможет избежать ошибок, учесть опыт первопроходцев и выбрать свой путь. В книге описаны основные компоненты стратегии цифровизации и ЦТ, исследования, необходимые для ее создания, архитектурный подход к проектированию. На российских примерах показаны необходимые этапы разработки и реализации. Издание адресовано руководителям, кураторам, участникам проектов ЦТ, а также всем, кому интересна эта тема.

strategy.cdto.ranepa.ru

О ЦЕНТРЕ ПОДГОТОВКИ РУКОВОДИТЕЛЕЙ И КОМАНД ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Центр создан в феврале 2019 года под эгидой Минкомсвязи и Минэкономразвития на базе Высшей школы государственного управления РАНХиГС. Финансирование Центра осуществляется в рамках национальной программы «Цифровая экономика».

Директор Центра — **Ксения Андреевна Ткачева**

Академический директор — **Мария Сергеевна Шклярук**

Центр проектирует и реализует образовательные программы для государственных и муниципальных служащих, ответственных за цифровую трансформацию и развитие российских органов власти. В 2020 году на обучение в Центре были направлены 9775 госслужащих из 85 российских регионов. В их числе заместители федеральных министров, вице-губернаторы и заместители руководителей федеральных служб, государственные и муниципальные служащие, руководители и участники проектных офисов цифрового развития. **До конца 2024 года более 70 000 человек смогут пройти обучение по программам Центра.**

Центр предлагает сотрудникам и руководителям коммерческих и государственных организаций индивидуальные проекты обучения «под ключ» по темам цифровой трансформации и цифровой экономики. Специалисты Центра разрабатывают образовательные программы и отдельные курсы с учетом конкретной сферы, предпочитаемого формата обучения, возраста и уровня подготовки аудитории, опираясь на большой опыт в проектировании и проведении образовательных программ.

Центр также ведет исследовательскую работу и разрабатывает аналитические и методические материалы. Эксперты Центра изучают вопросы цифровой трансформации госуправления, цифровых платформ и их экосистем, реализации проектов цифровой трансформации, проводят исследования в области управления изменениями и этики цифровых технологий, включая этику данных, этику искусственного интеллекта, защиту приватности и цифровых прав граждан.

Одно из важных направлений работы Центра подготовки руководителей и команд цифровой трансформации — просветительская деятельность, популяризация цифровой трансформации как в сфере госуправления, так и в других областях.

- › В 2020 году на основе образовательных программ для госслужащих создан курс для всех желающих **«Эпоха цифрового развития: основы цифровой трансформации»**. Обучение по программе прошли более 15 000 человек.
- › В 2020 году создана информационная система для руководителей цифровой трансформации федеральных и региональных органов власти **«База знаний РЦТ»**. Сотрудники 62 ФОИВ и 85 РОИВ систематически используют базу для подготовки к совещаниям с аппаратом Правительства, участия в федеральном рейтинге РЦТ и самообразования. База знаний содержит официальные документы, методические рекомендации, авторский контент Центра по темам цифровой трансформации, кейсы. Также в систему включены инструменты для формирования рейтинга РЦТ.
- › В 2021 году Центр запустил открытый курс на платформе Stepik **«Цифровая трансформация. Быстрый старт»** по основам цифровой трансформации, проектного управления и сквозным технологиям для госслужащих, научного, образовательного сообщества и бизнеса. Темы курса: ИИ, AR/VR, блокчейн, квантовые технологии, робототехника, разработка цифровых сервисов. Курс создан при участии экспертов Центра, топ-менеджеров экосистемы Сбер, Ростелекома, ВТБ и других российских ИТ-компаний.
- › На портале и в соцсетях Центра регулярно публикуются актуальные материалы для тех, кто интересуется вопросами цифровизации, реформами в сфере госуправления, оптимизацией управленческих процессов в разных областях.

ДЛЯ ЗАМЕТОК

БЕРЕЖЛИВОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ГОССЕКТОРЕ. КАК НАЛАДИТЬ ПРОЦЕССЫ

Навигатор цифровой трансформации

Редколлегия:

Алексей Архипов, Ксения Киселева, Александр Ожаровский,
Алиса Орлова, Анастасия Пермякова, Юлия Попкова,
Екатерина Потапова, Мария Шклярчук

Оригинал-макет подготовлен Надеждой Каблуковой

Иллюстрации: Хадия Улумбекова

Дизайн и верстка: Наталья Балева

Корректоры: Марк Кантуров, Ольга Капполь

Сайт: <https://lean.cdto.ranepa.ru/>