

Секция «Государственное и муниципальное управление»

Концепция бережливого производства как инструмент повышения эффективности государственного управления.

Рыбаков Сергей Сергеевич

Студент

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова, Факультет государственного управления, Москва, Россия

E-mail: koncopd@mail.ru

В настоящее время особое внимание уделяется административной реформе, что связано, в том числе и со стремлением повысить общую эффективность государственного управления. Так, в федеральной программе "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы)" в мероприятия, предусмотренные программой, входит такой пункт как "повышение эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих" в том числе и за счет "разработки и внедрения эффективных управленческих технологий на государственной службе" [1].

Одной из таких управленческих технологий, позволяющих повысить эффективность и результативность государственного управления, является концепция бережливого производства или Lean Production. Эта управленческая концепция представляет собой набор методов и принципов, направленных на систематическую идентификацию и устранение тех видов деятельности, связанных с производством товаров или оказанием услуг, которые не создают ценности для потребителя [2]. Такие виды деятельности называются в данной концепции потерями. Изначально этот подход был разработан в корпорации Toyota, и предназначался для применения в частном секторе преимущественно для производственных процессов. Однако в последнее время многие принципы и методы этой концепции постепенно адаптируются учеными и консультантами для использования по улучшению эффективности процессов оказания услуг, а также административных процессов. На данный момент этот подход может применен не только в коммерческих организациях, но также и в организациях государственного и некоммерческого секторов. Адаптацию концепции бережливого производства к государственному сектору обычно называют бережливым государством или Lean Government. Об эффективности применения данной концепции говорит американский опыт, многие государственные органы США, такие как U.S. Environmental Protection Agency, U.S. Department of Defense, Delaware Department of Natural Resources and Environmental Control, Connecticut Department of Labor [3, 4, 5], а также муниципалитеты, используют эту концепцию для постоянного совершенствования своей деятельности, уменьшения времени, необходимого для результативного оказания услуг гражданам, улучшения качества и прозрачности организационных процессов. Так, например, в правительстве графства Пеория, штат Иллинойс, производительность труда работников в процессе по выдаче разрешений на строительство увеличилась на 50-100%, такой же результат был получен после применения методов бережливого государства к процессу найма новых сотрудников [4]. Michigan Department of Environmental Quality снизил время, необходимое для обработки запроса и выдачи разрешения на строительство объектов, загрязняющих атмосферу, с 422 дней до 98 дней, без понижения качества [2]. Vermont Agency of

Natural Resources снизил время, нужное для обработки запросов и выдачи разрешений на системы отведения сточных вод с 542 дней до 34 дней, а также количество этапов процесса снизилось со 150 до 38 [2].

В контексте государственного управления применение концепции бережливого производства имеет свои особенности. Так, некоторые термины бережливого производства нуждаются в переопределении или замене. Например, понятие "потребитель" имеет в государственном секторе более сложный, комплексный смысл, так как регулируемые объекты, группы интересов и общественность в целом могут иметь совершенно разные потребности и желаемые результаты. Также применение концепции бережливого производства в государственном секторе должно сопровождаться более осторожным подходом к определению содержания и ограничений проектов по улучшению для того, чтобы предотвратить изменения, которые могут повлечь за собой несоответствие результатов общественным интересам [5].

Как уже было сказано, основой концепции бережливого производства, а значит и концепции бережливого государства, является систематическое определение и устранение потерь. Потери - это те виды деятельности, которые потребляют ресурсы организации, но не создают ценности для потребителя, то есть не нужны для результативного оказания услуги государственным органом. В концепции бережливого государства выделяются такие виды потерь для административных процессов (с примерами) [2]: запасы (излишняя информация и материалы), дефекты (ошибки в данных, потеря информации, устаревшие базы данных), перепроизводство (ненужные отчеты, выполнение ненужной работы), лишние движения (перемещения к удаленному принтеру или документам), транспортировка (передача документов на хранение, движение отчетов), ожидание (ожидание информации или решений, ожидание людей на собраниях), сложность (ненужные этапы процесса, неясные должностные инструкции).

Для определения и устранения потерь в концепции бережливого государства используются два распространенных Lean-метода - это картирование потока создания ценности (Value Stream Mapping) и Кайдзен мероприятия (Kaizen Events) [2, 6]. Картирование потока создания ценности - это построение графической схемы, изображающей материальные и информационные потоки, необходимые для предоставления продукта или услуги конечному потребителю (поток создания ценности). В контексте государственного органа потоком создания ценности могут быть процесс выдачи лицензий, процесс найма новых сотрудников и другие тому подобные процессы. Карта потока создания ценности дает возможность сразу увидеть узкие места потока и на основе его анализа выявить все непроизводительные затраты и процессы, разработать план улучшений. Термин "Кайдзен" происходит от двух иероглифов - "изменения" и "хорошо обычно переводится с японского как "изменения к лучшему" или "непрерывное улучшение". Кайдзен - это подход к постоянному улучшению, который основан на том убеждении, что постепенные улучшения, реализуемые на протяжении долгого времени, приведут к значительному увеличению эффективности. Этот подход нацелен на ликвидацию потерь в целевой системе или процессе организации, достигая тем самым увеличения производительности труда и устойчивого улучшения деятельности. Кайдзен часто реализуется в форме быстрых мероприятий по улучшению. Такое мероприятия подразумевает создание кросс-функциональной команды, которая в течение 2-5 дней изучает процесс и приступает к реализации изменений в этом процессе. Также совместно с концепци-

ей бережливого государства часто используется концепция Six Sigma. Это отдельная от бережливого производства методология, которая представляет собой использование целого ряда методов управления качеством, включая статистические методы, и подразумевает создание на предприятии определённой группы специалистов в этой области (так называемые «чёрные пояса» и др.).

Зарубежный опыт показывает эффективность применения концепции в государственных органах, поэтому применение принципов и методов бережливого государства может стать одним из инструментов улучшения и дальнейшего постоянного совершенствования системы государственного управления в Российской Федер

Литература

1. Федеральная программа "Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009-2013 годы).
2. Lean in Government Starter Kit (Version 2.0): <http://www.epa.gov/lean/starterkit/>
3. Lean Government: http://en.wikipedia.org/wiki/Lean_Government
4. Less Time, Lower Cost, and Greater Quality: Making Government Work Better with
5. Lean Process Improvement: http://gfoaconsulting.org/downloads/GFOAWhitePaper_LeanGov
6. Working Smart for Environmental Protection: <http://www.epa.gov/lean/toolkit/LeanGovtPrim>