

ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ТЕХНОЛОГИИ РЕИНЖИНИРИНГА АДМИНИСТРАТИВНО- УПРАВЛЕНЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

BASIC ELEMENTS OF TECHNOLOGY OF REENGINEERING OF ADMINISTRATIVE AND MANAGERIAL PROCESSES OF ORGANS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT

CZU: 252.9:005

Наталья КОСТЕНЮК,
*старший преподаватель кафедры
электронного управления и информационных систем
Одесского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления
при Президенте Украины*

SUMMARY

The article analyzes the main elements of the technology of reengineering of administrative processes of local authorities. In the process of reengineering administrative processes, a model of the organizational structure of local authorities is used. In the process of reengineering, an optimal management system is created and conditions are laid for the formation of mechanisms for further self-improvement.

Keywords: administrative and managerial processes, local government, reengineering, management system.

REZUMAT

În articol se analizează principalele elemente ale tehnologiei de reinginerie a proceselor administrative din cadrul autorităților locale. În procesul de reproiectare a proceselor administrative este utilizat un model al structurii organizaționale a autorităților locale. În procesul de reinginerie este creat un sistem de control optim și sunt stabilite condiții de formare a mecanismelor de autoperfecționare ulterioară.

Cuvinte-cheie: procese administrative, administrație locală, reinginerie, sistem de management.

Деятельность органов местного самоуправления (ОМС) объединяет целевую и предметную ориентацию, а также способы, формы и методы осуществления, также определяется потребностями

объекта использовать соответствующие формы и методы управления. Очевидно, что эта деятельность зависит и от целей, интересов, воли, возможностей, ресурсов самих органов местного самоуправ-

ления. Поэтому при совершенствовании деятельности ОМС важным является использование элементов практики и технологий реинжиниринга АУП.

Это означает, что при системном просмотре АУП ОМС, осуществляемого с помощью реинжиниринга, будет происходить архитектурная перестройка ОМС, постепенный перенос центра тяжести с бюрократического администрирования и контроля на функции регулирования и стимулирования развития самоконтроля и саморегулирования частного и общественного секторов.

Осуществление реинжиниринга административно-управленческого процесса ОМС предусматривает:

- информацию о деятельности ОМС;
- внешние и внутренние документы о деятельности ОМС;
- информацию от экспертов реинжиниринга;
- внешние и внутренние информационные потоки [4].

Процесс осуществления реинжиниринга АУП ОМС базируется на анализе нормативно-правовых документов и методических рекомендациях при активном участии руководящего состава ОМС и группы экспертов. А новые процессы, которые возникают в результате реинжиниринга, имеют свойства: реинтеграция или горизонтальное сжатие процесса, несколько операций объединяются в одну и вертикальное сжатие процесса, исполнители, которым делегирована часть властных полномочий, принимают самостоятельные решения, совмещение части ранее последовательных работ, уменьшение проверок и управляющих воздействий, минимизация согласований, преобладание смешанного централизованно или децентрализованного подхода.

На подготовительном этапе проведения реинжиниринга АУП осуществля-

ется анализ целей ОМС и материалов предварительного обследования. При этом используются методики проведения реинжиниринга как общего характера, так и разработаны с ориентацией на АУП ОМС. Результатом подготовительного этапа является формирование цели проведения реинжиниринга и основные критерии оценки реинжиниринга. На основании сформулированных целей реинжиниринга и использования инструментальных средств моделирования АУП моделируются АУП и эталонные модели АУП, осуществляется анализ АУП, который направлен на детализацию АУП с узкими местами и сравнения с эталонными моделями АУП и применением доступных методов моделирования [1].

В процессе проведения реинжиниринга АУП используется модель организационной структуры ОМС и знания общих и частных моделей ОМС. На завершающей стадии реинжиниринга осуществляется описание новых АУП, разрабатываются административные регламенты деятельности и должностей сотрудников. На основании описания новых АУП и административных регламентов разрабатывается стандарт нового АУП, который используется на этапе разработки модели деятельности ОМС. Процесс реинжиниринга может повторяться циклически несколько раз до полного достижения целей [4].

Очевидно, что в процессе реализации реинжиниринга появляются новые задачи, среди них:

- возможность получения преимуществ от централизации и где централизации за счёт телекоммуникационных сетей;
- принятие решений - часть работы каждого сотрудника (за счет использования систем поддержки принятия решений, доступа к базам данных и использования средств моделирования);

- пересмотр планов осуществляется оперативно за счет использования высокопроизводительных информационных технологий [4].

В общем виде выполнение задач реинжиниринга АУП процесс его проведения можно разбить на четыре фазы:

- разработку стратегии реинжиниринга;
- разработку детального проекта;
- внедрение решений;
- оценку результатов [2].

При осуществлении фазы разработки стратегии реинжиниринга важным является обеспечение общего понимания того, что представляет собой процесс реинжиниринга и какую роль должны играть ОМС в его проведении. Данная стадия имеет следующие шаги:

- создание общего видения;
- определение проблем;
- согласование методологии;
- подтверждение масштабов и подхода;
- определение ключевых заинтересованных сторон;
- стратегическая оценка процесса;
- проведение сравнительного анализа;
- оценка потребностей клиента;
- подготовка обзора текущего состояния процессов «как есть» в целом;
- разработка оперативного видения процесса;
- подготовка стратегии реинжиниринга [4].

Фаза разработки детального проекта реинжиниринга является «черновиком», что служит ориентиром для внедрения системы реинжиниринга. В данном случае основное внимание уделяют сокращению затрат и характеризуются неадекватным пониманием процессов, ведущих к созданию реальной стоимости для клиентов. При наличии понимания факторов, влияющих на степень удовлетворённости потребителей, мероприятия по проектированию процесса получают сознание и концентрируют своё внима-

ние на устранении видов деятельности с низкой добавленной стоимостью и на увеличении размеров доходов и нормы прибыли. Разработка детального дизайна проходит в три этапа. Подтверждение обоснованности, разработка и развитие деталей.

Работа по подтверждению обоснованности, разработка содержания и отработки деталей включает в себя получение обратной связи от основных заинтересованных сторон, постановку целей, связанных с желаниями основных заинтересованных сторон и определение измерителей результатов работы. Кроме того, она включает в себя передачу информации соответствующим специалистам переустановку целей в ответ на постоянно меняющихся ожиданий, основных заинтересованных сторон [5].

В процессе осуществления внедрения решений, происходит разработка процесса непрерывного совершенствования. Критической целью данной фазы является осуществление системных изменений, действие которых будет носить длительный характер. Для достижения критических целей необходимо следующее:

- адекватное планирование перехода на новую операционную модель;
- комплексные планы по каждой инициативе по реинжиниринга;
- регулярная коммуникация, масштабные программы обучения [3].

Оценка результатов. Данная фаза обеспечивает реализацию ожидаемых решений. Первостепенной целью является стремление к непрерывному улучшению путём отслеживания и внедрения усовершенствований на основе ключевых показателей работы. После этого необходимо контролировать результаты, сравнивая полученные результаты с ожидаемыми. Важно разработать регламент отслеживания результатов, информирование соответствующих должност-

ных лиц и оценки ответственности для изменения работы по внедрению.

Реинжиниринг разрабатывается индивидуально для каждого нового объекта, подготовка к проведению преобразований тоже будет уникальная в каждом конкретном случае и можно выделить только такие действия:

- создание рабочей группы по проведению реинжиниринга ;
- обеспечение рабочей группы информационными, финансовыми и другими ресурсами;
- выявление результатов, к которым необходимо прийти в результате преобразований;
- краткое описание исходных условий [2].

Отсутствие однозначной методики реинжиниринга позволяет выбрать индивидуальный набор методов и средств для проведения преобразования системы ОМС и каждого отдельного элемента этой системы. На основе практики реинжиниринга можно сформировать следующие возможные и ориентировочные правила реинжиниринга, перестройки и повышения эффективности административно-управленческих процессов в системе ОМС.

Одно из ключевых понятий составляет основу реинжиниринга - это процессы, а в данном случае - административно-управленческие процессы. Именно их оптимизация и совершенствование позволяют открыть и использовать новые возможности, резервы и ресурсы развития и повышения эффективности управления. Для этого необходимо, прежде всего, чётко осмыслить и исследовать природу административно-управленческих процессов, определить системы их взаимосвязей и взаимовлияния, оценить их значение для достижения общих целей и задач, выявить наиболее слабые и несовершенные, и в результате этого

- выработать стратегии их изменения и перестройки для повышения эффективности.

Переходить от управления административными функциями - к управлению административно-управленческими процессами и целями. Для выполнения такой задачи необходимо применять новаторские подходы и современные приёмы и технологии управления. Долгое время в управленческой практике использовали функциональный подход, согласно которому отдельная производственная система рассматривалась как некий организм, выполняющий ряд функций, которые распределяются среди подразделений, где их выполняют конкретные сотрудники зависимости от своей специализации [4].

Функциональный подход в управлении заставляет кадровый персонал качественно выполнять свои функции, но он не обеспечивает самое главное - не ориентирует его на достижение конкретного и качественного результата в работе. Тогда как результативность можно считать общим критерием эффективности как для частного, так и государственного секторов.

В системе местного самоуправления действует большое количество функциональных подразделений, его органы и службы, подразделения и конкретные исполнители постоянно взаимодействуют между собой, обмениваются результатами своей работы и, таким образом, формируют конечный административный продукт словно конвейерным способом. Из-за большую масштабность и структурную сложность системы государственного управления на обеспечение взаимодействия ее функциональных элементов, как правило, тратится больше времени, чем на выполнение самых административно-управленческих функций, нередко порождает различные

конфликты, от которых страдают общественные интересы [2].

Учитывая это, необходимо выявлять и развивать взаимосвязи и взаимозависимости между изменением административно-управленческих процессов и повышением эффективности и результативности деятельности ОМС. На основе процессного подхода любая управленческая система рассматривается как набор процессов. Управлять определённой системой значит управлять её внутренними процессами. При этом, надо учитывать, что каждый процесс, в том числе и административный, должен иметь свою конкретную цель и заранее определённый результат, достижение которого является критерием эффективности такого процесса.

Именно степень достижения конкретных результатов и задач демонстрирует эффективность, профессионализм и добросовестность каждого участника общего АУП. Цели всех отдельных процессов являются целями нижнего уровня, путём реализации которых достигаются цели высшего уровня - цели всей управленческой системы. С помощью управления процессами, их постоянного мониторинга и совершенствования можно повышать производительность и результативность всей управленческой системы, в том числе и системы ОМС [1].

С этой целью в методике реинжиниринга используются даже специальные описания процессов, которые дают возможность фиксировать реальные управленческие процессы и создавать их будущие, желаемые и более эффективные процессные модели. Во время такого описания используются такие инструментальные понятия и составляющие элементы управленческих процессов - функции, ресурсы, участники, цели, информация, результаты, события, направление и последовательность действий.

Описание процессов имеет многоуровневую структуру. Сначала описывается процесс на высшем уровне, а затем на нижнем уровне с повышенной степенью детализации, что обеспечивает системность и структурную взаимосвязанность всех процессов. Действия всех подразделений и сотрудников, которые выполняют свои обязанности в соответствии с такой процессной моделью, в результате такого описания можно сделать более согласованными, скоординированными и направленными на достижение качественного общего конечного результата.

Оптимизацию АУП можно разделить на два типа: постоянное совершенствование процессов и периодические радикальные изменения. Постоянное совершенствование процессов используется в рамках текущей деятельности, когда не ставится цель достижения резких изменений. Периодические радикальные изменения применяются в том случае, если необходимые резкие и системные преобразования в связи с существенными изменениями внешних условий и обстоятельств, требований и характера деятельности. Технику оптимизации административных процессов можно назвать административным реинжинирингом [3].

Любые изменения обязательно фиксируются в моделях для того, чтобы была возможность постоянно отслеживать ретроспективу и перспективу всей системы процессов. Так же происходит планирование будущих процессов, а сами планы фиксируются в виде версий, детально анализируются, проверяются и отрабатываются для превращения их в рабочие варианты, пригодные для реализации.

Главным фактором АУП является направленность на достижение полезного и ценного результата, поскольку не может существовать процесса без его результата, а если процесс без цели все же существует - то он лишний и неэффек-

тивный. Поэтому необходимо тщательно анализировать и чётко оценивать, насколько конкретный административный процесс направлен на достижение желаемого конечного результата.

Для управления административно-управленческими процессами, как единственной и целостной системой, необходимо спроектировать их процессную структуру, то есть выстроить их в чётком, функционально определённом, логическом и взаимозависимом порядке. Ведь все отдельные процессы предназначены для достижения своего результата, который на следующих этапах и уровнях управления используется для получения более общего результата [5].

Необходимо учитывать то, что невозможно создать качественные взаимосвязи между всеми субъектами и органами управления и административными процессами, наладить эффективное функци-

онирование отдельных сфер и звеньев, не приведя, прежде всего, порядка на системном уровне. То есть, в первую очередь надо выстроить общую систему управления - создать эффективную модель главных административных процессов высшего уровня, от которой напрямую зависит качество и целеустремлённость процессов низшего уровня, имеющих вспомогательный характер.

То есть в процессе реинжиниринга не только создаётся оптимальная система управления, но и закладываются условия для формирования механизмов дальнейшего самосовершенствования, поскольку в связи с изменением внешних условий нужна адекватная реакция на трансформации объекта управления и внешней среды, чтобы через некоторый промежуток времени не возникла необходимость в повторении процесса.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Единая методика проведения функционального анализа в органах государственного управления и органах местного самоуправления Кыргызской республики//<https://www.esep.kg/images/docs/2018/01/01-edinaya-metodika-funkcionalnogo-analisa.doc44>
2. Железко Б. А. Реинжиниринг бизнес-процессов: учебное пособие / Б. А. Железко, Т. А. Ермакова, Л. П. Володько. Минск, Книжный дом: Мисанта, 2011, 213 с.
3. Забулонов А. Б. Реинжиниринг: практические подходы к реорганизации / А. Б. Забулонов // Менеджмент в России и за рубежом, 2002, № 1, с. 105–110.
4. Ивлев В. А., Попова Т. В. Реорганизация деятельности предприятий: от структурной к процессной организации/ В. А. Ивлев, Т. В. Попова. Москва: «Научтехлитиздат», 2014, 282 с.
5. Кивайко В. Н., Бучаков А. П. Административный процесс. Практическое пособие /В. Н. Кивайко, А. П. Бучаков. Минск Академия МВД Республики Беларусь, 2016, 224 с.
6. Hammer M. Reengineering Work: Don't Automate, Obliterate. Harvard Business Review, July-August, 1990. Режим доступа: <http://www.management.com.ua/bpr/bpr024.html>.

Prezentat: 22 noiembrie 2019.

E-mail: k_natali72@ukr.net