Выводы. В результате проведённых исследований получены следующие научные результаты, обладающие научной новизной.

1. На основе методологии системного подхода и его прикладного аспекта, метода системного анализа, определены цели и комплекс взаимосвязанных задач межбюджетного регулирования.
2. Приведена формальная постановка задачи межбюджетного регулирования на уровне региона.
3. Предложен комплекс экономико-математических моделей для поддержки принятия решений о долевом распределении налогов между уровнями бюджетной системы.
4. Предложена архитектура модельного инструментария для решения стратегической задачи межбюджетного регулирования.

Литература

1. Стрельцова Е.Д. Применение стохастических автоматов для моделирования сложных систем с изменяющимся во времени характером поведения // Изв. вузов. Электромеханика. 2002. №3. С. 76-78.
2. Богомягкова И.В. Модель долевого распределения налогов в системе поддержки принятия решений по управлению межбюджетным регулированием //Научные ведомости Белгородского государственного университета (серия Информатика). 2010. Вып. 13/1.
3. Стрельцова Е.Д. Модель коллективного поведения автоматов для оптимизации бюджетного регулирования в системе <регион>↔<муниципальное образование> // Изв. вузов. Сев.-Кавк. регион. Техн.науки. 2002. Спецвып.: Математическое моделирование и компьютерные технологии. 2002. С.113-114.
4. Стрельцова Е.Д., Стрельцов В.С. Модель коллективного поведения систем «Автомат-переключаемая среда» при выборе компромиссной стратегии межбюджетного регулирования // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Сер. История. Политология. Экономика. Информатика.. 2010. № 7(102). Вып.18/1. С. 109-117.

УДК 330.3:338.4

Албастова Л.Н., Хашева И.А.

Технология бережливого производства как фактор повышения эффективности деятельности органов власти

В статье раскрываются основные положения концепции бережливого производства. Анализируется опыт внедрения инструментов бережливого производства в исполнительных органах государственного и муниципального управления, выявляются причины их низкой эффективности, потери, свойственные многим органам власти разных уровней. Авторы обосновывают необходимость использования концепции «бережливого производства», которая позволит искоренить все виды потерь и повысить качество оказываемых услуг населению.

Ключевые слова: бережливое производство в государственном секторе, потери органов власти и населения, качество жизни населения, модернизации управления, повышение качества оказываемых услуг, система менеджмента качества, кайдзен-предложения во властных структурах, экономический эффект.

Главным вызовом для развития России является необходимость повышения темпов роста производительности труда, поскольку нынешние темпы означают консервацию сырьевой структуры экономики. На это акцентировал внимание В.В.Путин на форуме «Россия зовет» [1].

В прошлом году, по данным ОЭСР, объём ВВП России по паритету покупательной способности составил 3,38 трлн дол., для сравнения ВВП Германии – 3,30 трлн дол. Таким образом, по данному показателю наша страна стала первой экономикой Европы и пятой мира [2]. При этом Россия более чем в два раза уступает развитым экономикам по производительности труда. Такой разрыв между уровнем потребления и эффективностью, безусловно, опасен. Существование на природной ренте за счёт будущих поколений не может быть устойчивым и долгосрочным. Это означает, что для России главной проблемой остается низкая эффективность. Ее решение видится как в модернизации, осуществляемой благодаря технологическим инновациям и инвестициям в экономику, так и в совершенствовании системы управления во властных структурах.

Актуальность решения данной проблемы возрастает также в связи с тем, что в практике территориального управления редко применяются принципиально новые методы управления, хорошо зарекомендовавшие себя в бизнесе. Вместе с тем, бизнес-структурами накоплен огромный опыт, обеспечивающий конкурентное преимущество фирмы за счет снижения затрат на производство товара или услуги. Японские менеджеры поступили, как всегда, нетрадиционно - наряду со сложившейся практикой экономии затрат они предложили вариант бережливого производства, то есть снижения затрат путем ликвидации потерь. Если в материальном производстве административно-управленческие расходы составляют от 60 до 80% затрат на производство товаров, то в органах власти на предоставление государственных и муниципальных услуг они составляют все 100%.

В этой связи становится особо актуальным повсеместное внедрение процессов бережливого производства, представляющих собой концепцию управления, основанную на устранении всех видов потерь. Потери – это затраты ресурсов без создания ценности для клиента (потребителя). Причем, если в традиционном производстве сокращается время создания ценности, то в бережливом производстве, в первую очередь, ликвидируются потери, сложившиеся при организации процесса оказания услуги.

Истоками концепции бережливого производства являются эффективные методы и технологии управления многих выдающихся менеджеров [3]. Отцом-основателем бережливого производства считается Таити Оно. В середине 1950-х годов, интегрируя мировой опыт менеджмента, он внедрил систему управления в Toyota Motor Corporation , которая в западной интерпретации стала известна как Toyota Production System (TPS), Lean production, Lean manufacturing, Lean. В основу новой системы управления была положена философия «кайдзен», основными принципами которой являются вовлечение всех работников в процесс постоянного совершенствования и максимальная ориентация на потребителя.

Клочков Ю.П. под бережливым производством (Lean-технология) понимает систему управления, включающую следующие подсистемы [4]:

- «Стратегическое управление» (концентрация на нуждах заказчика, управление по ключевым показателям эффективности, развертывание стратегических целей);
- «Процессы» (выявление и снижение потерь, структурированное решение проблем);
- «Персонал» (постоянное совершенствование: кайдзен и рационализаторство, командная работа, открытый обмен информацией).

В совокупности эти подсистемы позволяют организации обеспечить инновационный базис управления, направленный на повышение производительности труда и конкурентоспособности. Элементы технологии бережливого производства представлены на рис.1.

Распространение мирового опыта бережливых технологий, безусловно, впечатляет: 80-90% японских предприятий уже внедрили систему бережливого производства, в странах Евросоюза таких более половины, в США только 2% предприятий не применяют методы бережливого производства. Не случайно ООН в 1989 году установила «Международный день бережливости» [5].

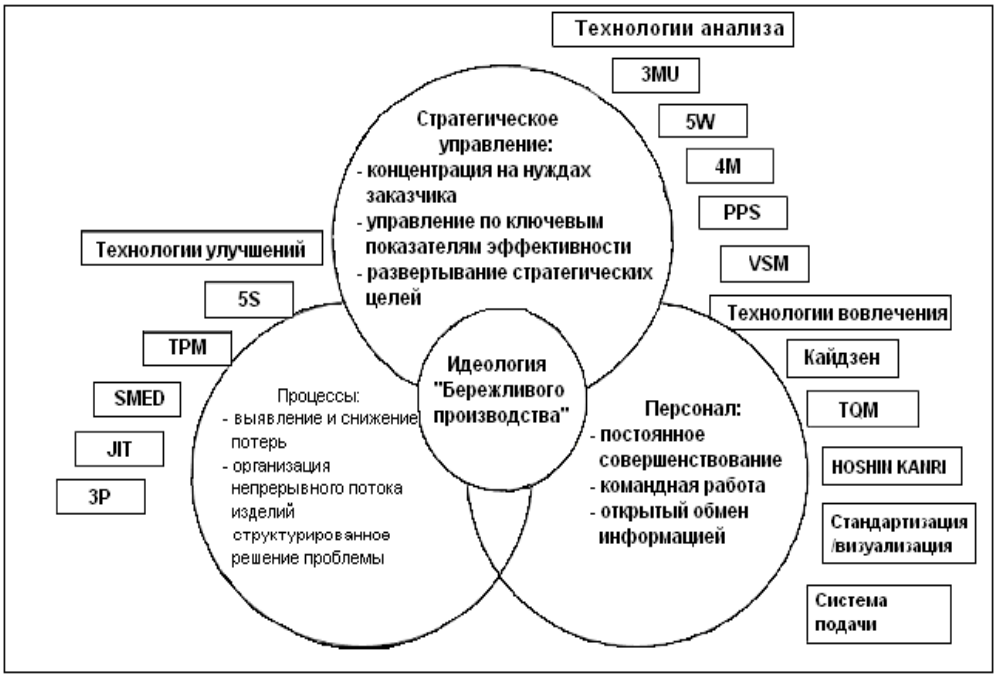


Рис. 1. Структурные элементы бережливого производства

В России только 3-5% компаний используют новые Lean-технологии, а в ряде отраслей их нет вовсе. В Москве 23 ноября 2012 года состоялся VII Российский Lean-форум «Устойчивое развитие: производственные системы, бизнес, государство» [6], который поддержали Министерство промышленности и торговли РФ, Российский союз промышленников и предпринимателей. Среди участников были представлены топ-менеджеры крупнейших российских предприятий: Сбербанка, РусГидро, НПО Иркут, АВТОВАЗа, КАМАЗа, Русала и др. На форуме отмечалось, что сегодня Lean-технологии быстрыми темпами распространяются не только в сфере бизнеса, но и в здравоохранении, образовании, органах власти, администрациях.

Нерешенность многих социальных проблем, как на федеральном, региональном, так и на муниципальном уровне, непродуманные управленческие решения и инертность властей, их низкий авторитет, ведут к снижению качества жизни населения, росту социальной неудовлетворенности и социальной напряженности, недоверию к органам управления. В сложившейся ситуации требуется разработка такой стратегии модернизации управления, которая позволит вывести его по основным параметрам и результатам деятельности на уровень большинства развитых стран. Для того, чтобы появилась возможность эффективного решения актуальных жизненных проблем на местном уровне, необходимо пересмотреть сложившуюся систему управления местными органами власти, провести ее скрупулезный анализ, выработать меры повышения эффективности управления этой системы. И они, прежде всего, видятся в использовании успешного опыта эффективных технологий менеджмента. Максимально быстрая и точная обработка информации и выработка на ее основе управленческих, финансовых, социальных решений - вот основной продукт деятельности органа власти. Значит, повысить эффективность работы администрации города, района, области с помощью технологии бережливого производства возможно.

По нашему мнению, применение принципов бережливого производства в государственных и муниципальных учреждениях позволит сделать их работу эффективней, снизить затраты, повысить качество оказываемых услуг населению, заинтересованность сотрудников работой, а также справиться с бюджетными ограничениями. Этот тезис подтверждает опыт зарубежных стран. В развитых странах, особенно в США, технология бережливого производства получила широкое распространение в государственном секторе. Консультант по внедрению бережливого производства в Департаменте труда штата Мэн (США) С. Крэт сформулировал шесть первых шагов на пути к «бережливому государству». Они адресованы служащим государственных и муниципальных учреждений [7]:

– определить видение, т.е. представить, каким должно быть правительственное учреждение, чтобы его сотрудники испытывали удовлетворение от работы, а его деятельность была бы эффективной и ориентированной на потребителей;

– выражать приверженность процессу должны все сотрудники - от руководства до младших служащих. Это должно быть не просто модным увлечением популярной методикой, а готовностью руководства организации выделить материальные и трудовые ресурсы на развитие процесса;

– измерять ценность и потери, установить стандарты и отслеживать результаты;

– определить этапы для достижения желаемых результатов, описать текущее и будущее состояние;

– поддерживать изменения как в масштабе организации, так и в каждом подразделении, отделе и рабочем процессе. Обобщение зарубежного опыта позволяет утверждать, что отсутствие единых усилий является основным препятствием при внедрении принципов бережливого производства в государственных и муниципальных учреждениях. А это, в свою очередь, обусловлено, как правило, недолгим пребыванием высших руководителей в их должностях;

– придерживаться видения, проявлять решительность.

Также интересен тот факт, что в США (в штатах Коннектикут, Вашингтон, Огайо, Айова, Миннесота, Делавэр) приняты программы повышения эффективности на базе концепции «бережливое государство». Основной целью таких программ является качественный рывок в эффективности работы государственного аппарата, снижение издержек и ошибок в его работе. Экономический эффект от применения данной технологии менеджмента измеряется сотнями миллиардов долларов [8].

Самое масштабное внедрение бережливого производства в государственном секторе было в Министерстве обороны США. 15 мая 2008 г. заместитель министра обороны США Гордон Инглэнд подписал директиву Министерства Обороны США №5010.42, которая предписывает использование технологии непрерывного совершенствования процессов Lean как одного из приоритетных подходов к поддержанию и повышению эффективности всех управленческих процессов. Таким образом, в 2011 году было реализовано более 10 тыс. проектов совершенствования на базе технологии бережливого производства, подготовлено 35 тыс. специалистов и получен экономический эффект более 10 млрд. дол. [9].

На сегодняшний день лидером в области использования бережливого производства в государственном секторе в Российской Федерации является Республика Татарстан, где в 2010 году была принята Долгосрочная целевая программа «Реализация методики «Бережливое производство» в Республике Татарстан на 2012-2013 годы» [10]. Нам представляется, что данная программа может служить примером для освоения бережливого производства различными правительственными учреждениями министерств и ведомств в центре и на местах, поскольку в 2012 году экономический эффект от внедрения бережливого производства в Республике Татарстан оценивался в 6 млрд. руб. [11].

Обобщая зарубежный и отечественный опыт использования технологии бережливого производства во властных структурах, следует подчеркнуть, что призыв к его повсеместному распространению может натолкнуться на консерватизм и непрофессионализм чиновников, на нежелание учиться работать по-новому, на утверждения, что все это из области научной фантастики. Вместе с тем, многие главы муниципальных образований остро нуждаются в практических рекомендациях, как ускорить процесс оказания муниципальных услуг, как сэкономить бюджетные средства и как повысить лояльность электората, особенно перед выборами.

Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [12], наделив органы местного самоуправления новыми полномочиями без соответствующего финансового обеспечения, открыл путь затратной потребительской парадигме муниципального управления. Однако социально-экономическая ситуация настоятельно требует перехода на новую бережливую парадигму управления. При всех результатах административной реформы, как положительных, так и отрицательных, необходимо глубокое научное изучение факторов, повышающих эффективность управления органов власти.

Очевидно, что любой организационный процесс должен удовлетворять потребности клиента. Профессор Гапоненко А.Л. утверждает, что современная концепция регионального и муниципального управления, реализуемая в ряде западных стран, представляет каждого гражданина в виде клиента [13].

Открытость муниципальных учреждений активно совмещается с ориентацией на потребителя. При таком подходе житель рассматривается как клиент и потребитель муниципальных услуг, предоставляемых муниципальными учреждениями и организациями, и в связи с этим вся их деятельность рассматривается через степень удовлетворения их потребностей. Источником успеха деятельности муниципальных учреждений становится выполнение дополнительных функций и внедрение новых видов обслуживания, улучшающих результат.

Примечательно то, что технология бережливого производства позволяет повысить качество обслуживания населения без дополнительных затрат, то есть на ее внедрение и применение не потребуется дополнительных бюджетных средств. Причем бережливое производство подразумевает не сокращение численности персонала, а развитие и лучшее использование его потенциала. Как было сказано выше, цель бережливого производства - избавиться от всех потерь и не создающих ценность операций в процессе оказания государственных и муниципальных услуг. Данная цель достигается посредством решения следующих задач:

– обеспечение оказания услуг по заказу клиентов;

– уменьшение затрат и одновременное повышение качества;

– устранение потерь времени, труда, материалов и не создающих ценность операций в процессе оказания услуг;

– улучшение обмена информацией на всех уровнях организации;

– стимулирование совершенствования процессов и предоставление возможности работникам реализовать улучшения самостоятельно.

По разным методикам, называется от восьми до пятнадцати видов потерь при оказании услуг [14]:

– перепроизводство (излишняя отчетность, выполнение работ без запроса);

– ожидание (время ожидания утверждений, ожидание информации или решений, подписи документов);

– транспортировка (ненужное перемещение документов, их хранение);

– запасы (незавершенное производство: разрешения, утверждение планов), излишние материалы и информация, устаревшие базы данных;

– ненужные перемещения (переходы к принтеру или копировальному аппарату, перемещения в поисках файлов или материалов, переходы на совещания);

– потери на излишнюю обработку (трата времени на ненужные операции, не добавляющие ценности для заказчика);

– брак или дефекты (ошибки в данных, ошибки в документах, излишний контроль или переделка выполненной работы);

– нерациональное использование рабочей силы (неиспользуемый потенциал работника, недоиспользование навыков решения проблем сотрудниками).

Бережливое производство – это, прежде всего, скорость. В государственном и муниципальном управлении внедрение этой технологии будет означать предоставление услуг гражданам в минимальные сроки. А для этого необходимо научиться ценить время, находить потери и так называемые «временные ловушки», то есть ловушки времени. Практика показывает, что 85% времени исполнения услуги – это время ожидания. Основная задача бережливого производства – найти все потери времени и их минимизировать, так как медленные процессы это недопустимо дорогостоящие процессы, несущие за собой совершенно конкретные потери.

Следует отметить, что потери несут не только органы власти, но и население. В этой связи было принято Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. №1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» [15]. В соответствии с указанным постановлением на специализированном ресурсе в сети Интернет (vashkontrol. ru) Министерством экономического развития РФ проводится сбор мнений о качестве наиболее массовых и социально значимых государственных и муниципальных услуг, т.е. проводится так называемый народный мониторинг. Министерством были представлены результаты данного мониторинга о потерях населения от ожидания в очереди при получении наиболее значимых услуг (табл. 1) [16].

Таблица 1

Потери населения от ожидания в очереди

Позиция исследования	*2011*			*2012*		
	Время в очереди мин.	*Кол-во обращений млн.*	*Потери населения млн. руб.*	*Время в очереди мин.*	*Кол-во обращений млн.*	*Потери населения млн. руб.*
Регистрация транспортных средств	108	19	800,4	153,1	19,5	1283,7
Выдача загранпаспортов	53	5	103,4	37,0	6,8	108,2
Выдача паспортов	46	8,5	152,5	34	7,9	115,5
			1 056,3 млрд. руб.			1 507,4 млрд. руб.

Анализ данных, представленных в таблице, свидетельствует о том, что с каждым годом потери населения демонстрируют тенденцию к увеличению. В 2011 году потери населения составили 1056,3 млрд. руб., а уже в 2012 году они увеличились на 451,1 млрд. руб.

и составили 1507,4 млрд.руб. Помимо потерь населения, это указывает еще и на наличие больших потерь в деятельности и функционировании органов власти, и, как следствие, на снижение качества оказываемых государственных и муниципальных услуг.

Анализируя нормативно-правовые акты, можно прийти к выводу о том, что оценка качества оказания государственных и муниципальных услуг складывается из следующих критериев: утверждение стандартов оказания услуг; утверждение регламентов; доля видов услуг, оказываемых в центрах обслуживания населения и в органах местного самоуправления; соблюдение сроков оказания услуг; оказание услуг в электронном формате; удовлетворенность потребителей государственными и муниципальными услугами, оказываемыми органами власти. Последний критерий рассчитывается на основе данных социологических опросов потребителей государственных и муниципальных услуг. По официальным данным, оценка влияния отдельных факторов на удовлетворенность граждан качеством государственных или муниципальных услуг оставляет желать лучшего. Этот тезис наглядно демонстрирует рис.2.

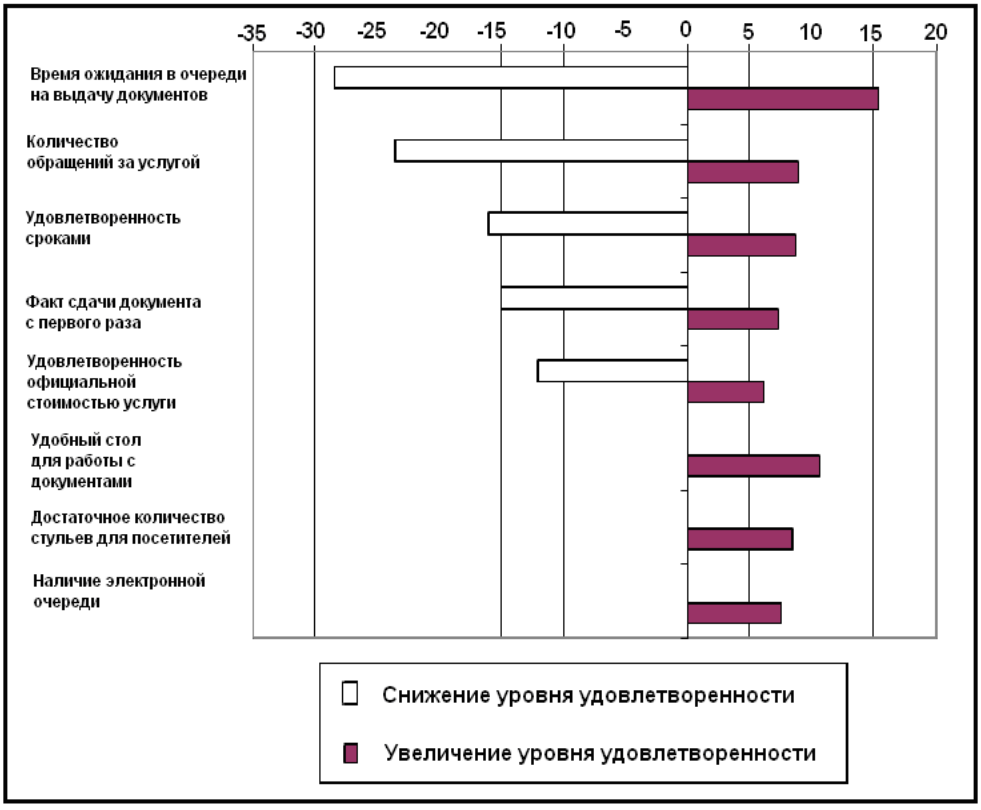


Рис. 2. Оценка влияния отдельных факторов на удовлетворенность граждан качеством государственных (муниципальных) услуг

Таким образом, необходимость внедрения технологии бережливого производства в деятельность органов управления сегодня имеет первостепенное значение. В бережливом производстве развивается практика вовлечения всех работников в инновационный процесс по устранению потерь. Объективной основой вовлечения персонала в процесс ликвидации потерь можно считать профессионализм и компетентность персонала. На практике каждый работник считается носителем 80% знаний о том или ином процессе, тогда как руководитель располагает всего 20% знаний [14]. Любой муниципальный служащий (если сформу-

лировать перед ним такую задачу) приведет массу примеров потери времени, которые возникают из-за длительной процедуры согласований, ожиданий подписи, получений дополнительной информации и т.п. Зачастую такие потери заложены в должностных и административных регламентах, стандартах предоставления муниципальных услуг, статьях законов, муниципальных нормативно-правовых актов и других документах. Согласно логике, во всех этих регламентирующих документах имеются многочисленные возможности ликвидации потерь, приводящие, в конечном счете, к экономии времени.

Таким образом, главным показателем эффективности управления органа муниципальной власти, на наш взгляд, является скорость процесса оказания государственной и муниципальной услуги. В принципе любой глава администрации может поставить перед своими муниципальными служащими задачу ликвидации потерь и увеличения скорости оказания государственных и муниципальных услуг. Для этого необходимо подвергнуть анализу все элементы сложившегося механизма управления: структуры, стандарты, регламенты, функции, методы, процедуры и операции.

Кроме увеличения скорости и ликвидации потерь целью бережливого производства является повышение качества оказываемых услуг. Применительно к органам власти это означает, что результат будет значительно весомее, если деятельность администрации будет соответствовать международным стандартам менеджмента качества.

Система менеджмента качества - одно из средств, с помощью которого органы местного самоуправления могут планировать и осуществлять свои действия, направленные на удовлетворение потребностей и ожиданий общества. Система менеджмента качества включает в себя оптимизацию организационной структуры органа местного самоуправления, планирование, процессы, ресурсы, документацию, необходимые для достижения целей в области качества. Эталоном, базой для развития такой системы являются принятые международные стандарты.

Так, например, в соответствии с Приказом Росстандарта №1575-ст от 22.12.2011 года с 1 января 2013 года был введен стандарт Российской Федерации ГОСТ ISO 9001-2011 «Системы менеджмента качества. Требования», также был принят ГОСТ Р 52113-2003 «Услуги населению. Номенклатура показателей качества» [17]. В начале 2009 г. опубликован документ IWA 4:2009 «Системы менеджмента качества. Руководство по применению ИСО 9001:2008 в местных органах власти», который предлагает инструментарий для проверки эффективности работы системы менеджмента в органах местного самоуправления.

Уровень компетентности муниципальных служащих, их способность активно, последовательно и ответственно реализовать менеджмент качества на практике определяет степень повышения уровня и качества жизни каждого жителя. Внедрение системы менеджмента качества в отдельных субъектах Российской Федерации происходило в рамках Концепции административной реформы.

В Ростовской области, например, система менеджмента качества активно применяется в органах местного самоуправления. Впервые она была применена в апреле 2006 г. по отношению к деятельности администрации г. Шахты Ростовской области. Администрация прошла сертификацию на соответствие требованиям действующего тогда стандарта ISO 9001:2000. Сертификаты соответствия требованиям того же стандарта получила администрация г. Батайска.

В Администрации г. Ростова-на-Дону и администрациях районов города с 1 октября 2008 г. также была внедрена система менеджмента качества, соответствующая требованиям международного стандарта ИСО 9001:2000. Несмотря на непродолжительное время функционирования системы менеджмента качества в администрации г.Ростова-на-Дону, можно выделить положительные результаты ее внедрения, а именно:

– сформулирована стратегия деятельности администрации, утверждены политика и цели в области качества;

– оптимизирована организационная структура администрации, улучшено взаимодействие между структурными подразделениями;

– разработана документация системы менеджмента качества, регламентированы процессы основной деятельности, которые унифицируют порядок оказания муниципальных услуг и позволяют проанализировать каждый процесс и найти пути его улучшения;

– созданы механизмы предоставления услуг: они стали более открытыми и доступными;

– сокращены контрольные сроки исполнения служебных документов в 2-3 раза, рассмотрения запросов граждан города – с 30 до 7-10 рабочих дней;

– повышена прозрачность документооборота, унифицирована система процесса делопроизводства;

– разработан порядок ускоренного прохождения документов по принципу «зеленого коридора» и многофункциональных центров (МФЦ).

К слову, многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг гражданам также внедрили систему менеджмента качества в соответствии с требованиями стандартов. Из чего следует, что проблемы, которые касаются качества предоставления государственных и муниципальных услуг, наилучшим образом решаются с применением данной технологии менеджмента.

Преимущества «зеленого коридора» и МФЦ неоспоримы. Если раньше заявителю при оформлении документов на аренду земли приходилось встречаться с чиновниками в среднем 23 раза, то с появлением «зеленой папки» - всего 3 раза. А все потому, что теперь документы заявителя в одном кабинете принимают чиновники разных ведомств, а также совместно выезжают на место и оперативно решают вопрос. Благодаря этому срок согласования документов сократился с 12 месяцев до 21- 25 дней.

Проект организации ускоренного прохождения документов передан в Центр информационно-методической работы и подготовки кадров администрации Ростовской области, а также в Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации. Не исключено создание административного регламента и осуществления пилотного проекта по ускоренному прохождению документов. Как видим, все это реальные механизмы реализации Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» [18], согласно которому уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления государственных и муниципальных услуг к 2018 году должен составлять не менее 90%.

Практика подтверждает то, что требования международных стандартов полностью применимы к функционированию государственных и муниципальных служб. Во Франции на соответствие требованиям ISO 9001 сертифицировано около 85% государственных органов власти. Внедрение систем управления на принципах всеобщего менеджмента качества в государственные аппараты позволило в США сократить около 250 тыс. госслужащих, в Великобритании - сэкономить 2 млрд. фунтов стерлингов [19].

В рамках системы менеджмента качества достижение высокого уровня предоставления государственных и муниципальных услуг предполагает комплекс следующих мер [20]:

– разработку и внедрение во всех государственных и муниципальных органах отраслевых стандартов предоставления услуг;

– поэтапное внедрение международных и российских стандартов качества ИСО и принципов открытости работы государственных и муниципальных органов и подотчетности их обществу;

– разработку в каждом органе власти плана своего развития, в котором должны быть отражены конкретные цели, задачи, пути их достижения, перспективы;

– создание системы внутреннего и внешнего аудита для контроля соблюдения стандартов оказания государственных и муниципальных услуг.

Нам представляется, что условием успешного внедрения бережливого производства является, во-первых, изменение поведения сотрудников и создание культуры непрерывного совершенствования всех процессов, и, во-вторых, стопроцентная вовлеченность руководителей высшего звена в эти преобразования по принципу «сверху вниз». Основным препятствием при этом является мышление, основанное на предыдущем опыте. Всем участникам необходимо мыслить иначе, посмотреть на ситуацию под другим углом зрения. Если руководитель и сотрудники изолированы друг от друга, то минимум обратной связи приводит к взаимному непониманию. Руководителю необходимо установить четкую связь личных целей сотрудников с целями организации, а также совместно определить цели и критерии бережливого производства в администрации. При этом руководитель должен стремиться помочь всем сотрудникам увидеть последствия своих действий, возможность их влияния на рабочие процессы, и внушить, что у них есть силы и творческий потенциал, чтобы конструктивно изменить ситуацию. Конечной целью управления является использование потенциала каждого сотрудника, чтобы он мог быть новатором в своей области и мобилизовал все свои усилия на ликвидацию потерь.

Внедрение бережливого производства в систему органов власти предусматривает также и создание специальной мотивации персонала и руководителей. Без поощрения их результативных действий в реализации задач бережливого производства, вознаграждения за достигнутые результаты, без соответствующего признания добиться широкого участия работников в реализации целей бережливого производства невозможно.

Здесь примечателен опыт Ульяновской области, где еще в 2008 году региональное Правительство издало распоряжение о внедрении системы работы с кайдзен-предложениями [21]. Согласно данному распоряжению, за предложения по рационализации труда ульяновские государственные и муниципальные служащие могут получать деньги. За перспективное кайдзен-предложение награда составляет триста рублей, за предложение с порядком его внедрения – тысячу рублей, за предложение с результатами его апробации – уже три тысячи рублей. Если предложение успешно внедрено, еще три тысячи рублей получают занимавшиеся им сотрудники.

На основании указанного распоряжения в структурных подразделениях созданы рабочие группы разных уровней, проводятся заседания, где рассматри-ваются поданные сотрудниками инициативы. Разработана электронная форма подачи инициатив, размещенная на общедоступном ресурсе. Поступающие предложения от сотрудников областного Правительства оценивает специальная комиссия. Более того, распоряжение обязывает внедрить аналогичные системы в иных органах исполнительной власти Ульяновской области и рекомендует их использовать руководителям городов и районов региона.

В Правительстве Ульяновской области инициативы могут быть направлены на повышение качества услуг и выполняемых работ; на повышение безопасности труда; на улучшение организации рабочего места и условий труда; на снижение трудоёмкости и повышение производительности труда. Главный смысл инициативы - ее направленность на повышение эффективности деятельности исполнительных органов государственного и муниципального управления [22].

Всего сотрудниками областного Правительства в 2013 году было подано 106 инициатив, 14 (13,2%) из которых внедрены в работу, остальные либо возвращены на доработку, либо находятся на рассмотрении рабочей группы [23]. Так, например, в Министерстве экономики и планирования было выбрано два процесса для оптимизации: этап процесса электронного документооборота и процесс сбора информации для составления ежеквартальной аналитической записки о ходе выполнения областных целевых программ.

По проведённым подсчётам длительность процесса электронного документооборота составляла 22,3 часа (из них простои составляли 19,9 часов, а производительное время 2,38 часа). Внедрение системы бережливого производства позволило сократить временные

издержки (в среднем 5 часов), сэкономить ресурсы Министерства и оптимизировать процесс документооборота.

Проведённый расчёт экономии временных и материальных затрат оптимизации процесса подготовки аналитической записки показал, что срок подготовки отчёта составляет 30 дней. При внедрении технологии бережливого производства была использована автоматизированная статистическая база, в результате чего сроки сократились до 15 дней. Таким образом, с учётом 8 часового рабочего дня, временная экономия составила 120 часов в месяц. Аналитическую записку готовит консультант со средней ежемесячной заработной платой 18 000 руб. В соответствии с этим, ежемесячная экономия составляет 11 739,12 руб., а годовая экономия - 46 956,48 руб. Учитывая, что отчёт о реализации областных целевых программ готовят три консультанта отдела программно-целевого планирования, в целом экономия материальных затрат составит 140 869,44 руб. [24].

Практика показывает, что более половины всех улучшений реализуется по предложениям персонала. Подобный уровень активности персонала является необходимым результатом внедрения бережливого производства. Ведь уникальность бережливого производства заключается в том, что после его внедрения вся система начинает функционировать в основном за счет активного участия мотивированного персонала. Из опыта известны примеры, когда в течение года каждый работник подает по два-три предложения, направленных на устранение потерь и совершенствование технологических операций [25].

Таким образом, в заключение отметим, что повысить эффективность деятельности исполнительных органов власти невозможно без максимального сокращения временных и материальных потерь, оптимизации процессов, улучшения качества и ориентации на клиента как потребителя услуг. Только постоянная, планомерная, методичная работа одновременно по всем основным элементам даст возможность оптимально эффективно внедрить систему бережливого производства, т.е. систему постоянного самосовершенствования органа власти.

В результате формируется совершенно новый принцип работы, который состоит не в выявлении ошибок, а в их предупреждении, что, собственно, и составляет суть бережливого производства. Такой результат является следствием синергетического эффекта и, по нашему мнению, приведет к развитию управленческого потенциала во властных структурах.

Литература

1. Путин В.В. Мы должны существенно повысить производительность труда // Официальный сайт информационно-аналитической службы. Электронный ресурс. [Режим доступа: свободный] http://ruskline.ru /news_rl /2012 /10/26/ vladimir_putin_ my_dolzhny_suwestvenno_povysit_proizvoditelnost_truda

2. ОЭСР: Россия - крупнейшая экономика Европы. // Электронный ресурс. [Режим доступа: свободный] http://www.sdelanounas.ru/blogs/34274

3. Албастова Л.Н., Игнатов В.Г., Некрасов В.Н. Технологии менеджмента. Ростов н/Д.: ЮРИФ РАНХ и ГС, 2011. С. 126-135.

4. Клочков Ю.П. Бережливое производство: понятия, принципы, механизмы // Инженерный вестник Дона. 2012. Т. 20. № 2. С. 429-437.

5. Официальный сайт Организации Объединенных Наций. // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.un.org/ru

6. Информационный журнал «ВОМС» // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.voms.ru /ml/t2607.html

7. Лившиц В. Принципы бережливого мышления // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.proza.ru/2007/01/28-273

8. Лин. Шесть сигм в госсекторе // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] www.russixsigma.ru/?p=239

9. Лутцева В. А. Применение принципов бережливого производства в государственных учреждениях // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://ria-stk.ru/mmq/adetail.php?ID=7596

10. Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 6 февраля 2012 г. №85 «Об утверждении долгосрочной целевой программы "Реализация методики "Бережливое производство" в Республике Татарстан на 2012-2013 годы» // Информационно-правовой портал «ГАРАНТ». Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.garant.ru/hotlaw/tatarstan/382643/#review

11. Лившиц В. Бережливое правительство Lean government // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.proza.ru/2012/02/18/1044

12. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, №40. Ст. 3822.

13. Гапоненко А.Л., Савельева М.А. Теория управления. М., Юрайт. 2014. С.352.

14. Дон Тэппинг, Энн Данн. Бережливый офис. М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. С.20-39.

15. Постановление Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2012 г. №1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решения о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» // СЗ РФ от 17 декабря 2012, №51. Ст. 7219.

16. Официальный сайт Министерства экономического развития РФ // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.economy.gov.ru/minec/main

17. Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. // Электронный режим [Ресурс доступа: свободный] http://docs.cntd.ru/document/gost-r-52113-2003

18. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 мая 2012 г. №19. Ст. 2338.

19. Котикова Г.П. Применение менеджмента качества в органах государственного управления // Электронный научный журнал «Известия», 2010. №6. Электронный режим [Ресурс доступа: свободный] http://eizvestia.isea.ru

20. Хмельченко Е.Г. Система управления качеством в органах государственной власти и местного самоуправления // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2013. № 8. С. 110-115.

21. Распоряжение Правительства Ульяновской области «О системе работы с кайдзен-предложениями в Правительстве Ульяновской области» // Официальный сайт Правительства Ульяновской области. Электронный ресурс [Ресурс доступа: свободный] http://kadr.ulgov.ru/101/160/693.html

22. О внедрении принципов бережливого производства // Официальный сайт Правительства Ульяновской области. Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://kadr.ulgov.ru/news/686

23. Руководители региона приняли участие в обучающем семинаре // Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://openysheva-sv.livejournal.com/735884.html

24. Внедрение принципов бережливого производства. Литература по lean-технологиям // Официальный сайт Правительства Ульяновской области. Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://kadr.ulgov.ru/101/160 /693.html

25. Палкин С.В. Внедряем бережливое производство // Международное информационно-аналитическое обозрение. Электронный ресурс [Режим доступа: свободный] http://www.eav.ru/publ1.php?publid=2012-09a09.