

УДК 332.146.2

*Н.С. Давыдова***ПРОАКТИВНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

В статье рассматриваются вопросы повышения эффективности деятельности органов государственной власти и управления этим процессом. Предлагается авторский подход к содержанию проактивного менеджмента в органах государственной власти на региональном уровне. Разработана методика повышения эффективности деятельности органов государственной власти на региональном уровне, которая включает такие этапы, как оценка деятельности, развертывание целей, оптимизация всех процессов деятельности органов государственной власти. В основе методики – последовательность действий, позволяющих перейти от оценки и целеполагания к конкретной деятельности, приносящей результат. Важным этапом методики эффективного управления деятельностью органов государственной власти регионального уровня является постоянное совершенствование всех процессов на всех уровнях управления. Рассматриваются внешние и внутренние показатели эффективности деятельности органов государственной власти. Для повышения эффективности внутренней деятельности отмечается важность роста производительности труда и устранения потерь. Применительно к деятельности органов государственной власти рассматриваются такие виды потерь, как дефекты, перепроизводство, ожидание, транспортировка, передвижение, неиспользуемый потенциал сотрудников. Отмечается необходимость формирования основ саморазвития региона, для чего требуется активизация населения и основных целевых групп, на которых регион делает ставку в процессе регионального развития. Доказывается, что для успешной реализации стратегии необходимо применять в органах государственной власти методы проактивного менеджмента.

Ключевые слова: проактивный менеджмент, управление эффективностью, бережливое производство, 6 сигм, хосин канри, метод PDCA, ключевые показатели эффективности, кайдзен.

В современных условиях перед бизнесом и органами государственной власти стоят следующие вопросы: всегда ли мы реагируем на проблемы до того, как проявятся их последствия? сколько времени проходит между констатацией явлений и реакцией на них? кто быстрее использует новые возможности – мы или наши конкуренты? до какой степени можно сокращать операционные ресурсы без ущерба для эффективности? как у нас обстоит дело с профессиональным ростом, склонны ли наши сотрудники делиться своим опытом с коллегами? можно ли считать, что каждое принимаемое нами решение приносит пользу? Ответы на эти вопросы во многом определяют общий успех, а подчас и выживаемость предприятия, эффективность деятельности органов государственной власти и бизнеса.

Все более актуальным становятся методы проактивного менеджмента, которые основываются на активности и ответственности. Активность подразумевает деятельность в направлении поставленных целей, причем деятельность активную. Ответственность подразумевает осознание ответственности за те последствия, к которым ведут предпринимаемые вами действия. Слово «проактивный» было впервые введено Виктором Франклом в его книге «Человек в поисках смысла» для обозначения личности, принимающей ответственность за себя и свою жизнь, а не ищущей причин происходящих с ним событий в окружающих людях и обстоятельствах. Основная идея Франкла гласит: в промежутке между любым внешним событием и вашей реакцией на него существует одна важная возможность – свобода вашего выбора [1].

Проактивный менеджмент – это система менеджмента в организации, которая нацелена на формирование саморазвивающейся организации, способна изучать себя и окружающую среду и изменяться, чтобы обеспечить упреждающее развитие по отношению к динамике потребностей клиентов и вызовам конкурентов на основе баланса интересов всех участников рынка. В отношении органов государственной власти данное определение является справедливым, поскольку у власти есть клиенты (население и бизнес), потребности которых необходимо выявлять, изучать и ориентировать деятельность на удовлетворение этих потребностей.

Предусмотреть и предотвратить – основные принципы проактивного управления. Основой проактивного управления являются признание и анализ ошибок, осуществление корректирующих воздействий по результатам анализа. Подлинная проактивность – это и есть стартовая площадка для творческого подхода и эффективных изменений. Проактивная организация способна изучать себя и окружающую среду и изменяться, используя эти знания, чтобы обеспечить упреждающее развитие по отношению к динамике потребностей потребителей и вызовам конкурентов на основе баланса интересов заинтересованных сторон.

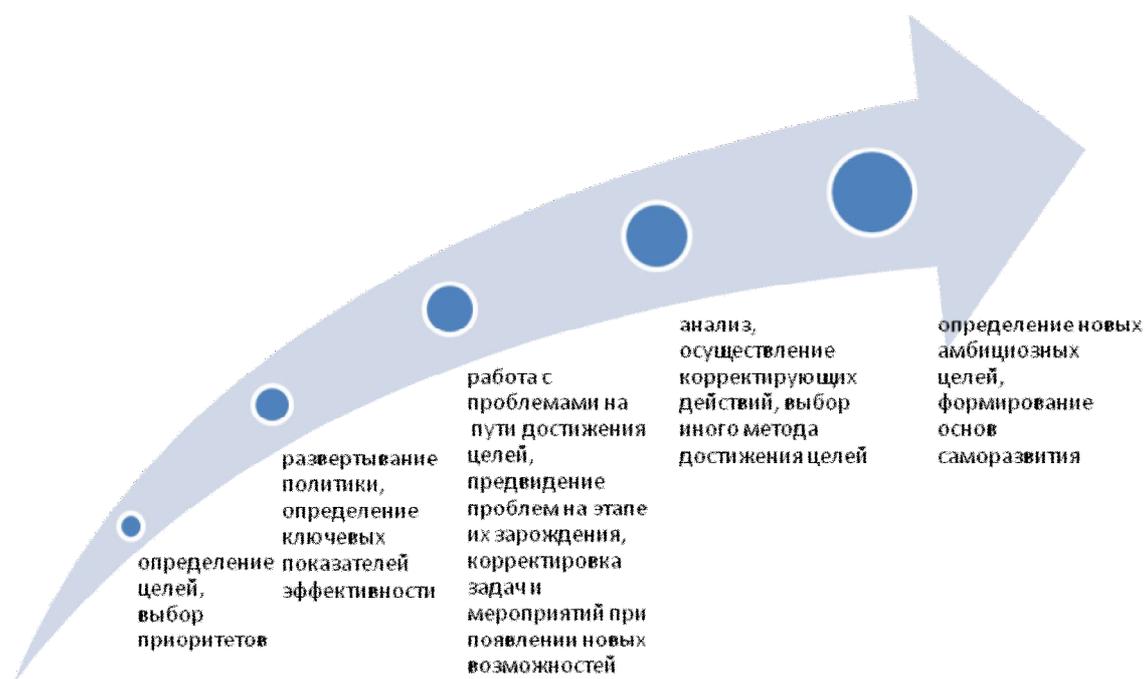


Рис. Процесс проактивного менеджмента

Проактивная организация имеет следующие черты:

- 1) миссия, объясняющая ее роль в экономическом сообществе; видение, ценности и руководящие принципы, определяющие ее внутренние процессы и среду; понятная долговременная цель;
- 2) умение предотвращать проблемы, а не бороться с их последствиями;
- 3) ориентация на удовлетворение потребности клиентов;
- 4) ясные желания развиваться у критической массы сотрудников;
- 5) корпоративная среда, ориентированная на самоизучение, самопознание и поддержку преобразований; наличие стратегии преобразований.

Проактивный менеджмент основывается на таких методиках и моделях, как 6 сигм, бережливое производство, реинжиниринг бизнес-процессов, ключевые показатели эффективности, сбалансированная система показателей деятельности предприятия. Проактивные модели менеджмента нацелены на активизацию человеческого капитала компании. Люди – самый малоиспользуемый ресурс в подавляющем большинстве организаций и в то же время неиссякаемый источник творчества и инициативы, что сейчас, как никогда, требуется во всех компаниях.

Особый интерес с точки зрения проактивного управления представляют собой бережливое производство и Six Sigma. Проактивность – один из принципов концепции 6 сигм [2]. Концепция управления эффективностью, построенная на основе философии бережливого производства, включает проактивность, поскольку предполагает нацеленность на удовлетворенность потребителей, постоянное повышение результативности и эффективности бизнес-процессов, быстрое и гибкое реагирование на изменение внешней среды. В 2014 г. в России был разработан ГОСТ «Бережливое производство. Основные положения и словарь», в котором удалось определиться с терминологией, принципами и инструментами бережливого производства [3].

Методика проактивного менеджмента, по нашему мнению, должна включать следующие этапы.

1. Оценка ситуации, определение целей, выбор приоритетов.

Необходимо на основе диагностики ситуации сформулировать миссию, видение и долгосрочную стратегию региона. Если таковые уже существуют, то необходимо определить актуальность, верную направленность и одинаковое понимание субъектами экономической деятельности в регионе. Важно ставить амбициозные цели и часто их пересматривать (в направлении увеличения напряженности целей), четко расставлять приоритеты.

Исследование бизнес-среды позволяет получить необходимую информацию для адаптации стратегии под изменения, происходящие в бизнес-среде. Оценка того, насколько ресурсы или спо-

собности, определяющие конкурентоспособность региона, отличаются от конкурентных, а также понимание потребностей целевой аудитории позволяют выявить важнейшие тенденции в развитии науки, техники и технологий. Необходимо ясное понимание органами власти того, какую ценность они создают для населения, бизнеса и других клиентов. Целесообразно определить целевую аудиторию и ее основные требования, а также методы, которые обеспечивают продвижение управленческого решения, определение времени формирования и реализации управленческого решения. Данный этап необходим для понимания того целевого вектора, в направлении которого нужно двигаться.

2. Развертывание политики, определение ключевых показателей эффективности.

Можно предложить применение в региональных органах государственной власти метода хосин канри, под которым понимается управление политикой (управление по стрелке компаса). Хосин канри может означать и метод стратегического планирования, и инструмент управления комплексными проектами, и систему управления качеством [4]. Хосин канри при правильном его использовании превращает любую организацию в сообщество творческих личностей, участвующих в грандиозном эксперименте по систематическому улучшению всего, что делается для повышения качества жизни населения региона, улучшения инвестиционного климата.

Для успешного применения хосин канри необходимо, чтобы каждый государственный и муниципальный служащий стал хорошо обученным специалистом-практиком, способным самостоятельно применять методы PDCA. Для этого необходимо активно внедрять интенсивные программы тренировок и обучения сотрудников, развивающие соответствующие методы самоконтроля.

Теоретически процесс развертывания может осуществляться до самого нижнего уровня в регионе – организаций, чтобы в регионе основные субъекты экономической деятельности участвовали в процессе стратегического планирования. Круг участников хосин-процесса лучше расширять постепенно в зависимости от степени зрелости, стандартизации работ, а также готовности участников и степени лояльности к органам власти.

Также на данном этапе целесообразно определить ключевые показатели эффективности (KPI's), которые необходимы для того, чтобы трансформировать стратегию в действия, а также использовать анализ для поиска причинно-следственных связей, которые, будучи осмысленными, помогают в принятии обоснованных решений. Особое внимание необходимо уделить интеграции организационных, групповых и индивидуальных целей. Если говорить о KPI's в органах государственной власти, то следует различать внешнюю эффективность управления (ВРП, объем промышленного производства, средняя заработная плата и др.) и внутреннюю эффективность управления (это способность оптимально использовать имеющиеся ресурсы для достижения целей). Чаще всего это оптимальность и адекватность внутренних процедур, в том числе документооборот, качество проведенных совещаний, скорость принятия решений. Важной является динамика показателей эффективности управления, для оценки которой может применяться показатель производительности труда, для роста которого целесообразно выявлять и устранять потери.

Выделяют такие виды потерь, как дефекты, перепроизводство, ожидание, транспортировка, передвижение, неиспользуемый потенциал сотрудников [5]. Рассмотрим основные из них. Дефекты в органах государственной власти могут иметь форму ошибочного или запоздалого решения, неверно заполненных бумаг, неверно предоставленной информации. Перепроизводство выглядит как излишние совещания, встречи, обсуждения, дублирование документации (копирование и архивирование) там, где ее не нужно дублировать. Ожидание означает время, которое мы тратим на сбор на совещания, ожидание в подписании документов, инструкций, ожидание разрешений и т. д. Транспортировка предполагает затраты, связанные с использованием транспорта либо человека для доставки чего-либо в другое министерства и ведомства, партнеру, представителям бизнеса и др. Запасы выглядят как излишнее количество бумаги, расходных материалов и любых других материалов. Идея работы с этим видом потерь – в том, чтобы настроить работу таким образом, где все необходимые материалы и услуги поставлялись точно вовремя, то есть тогда, когда они необходимы для осуществления эффективных процессов. Ненужное передвижение – это передвижение коллег между кабинетами, оценив которое можно оптимизировать размещение сотрудников и расстановку необходимого оборудования. Хорошим для этого инструментом является диаграмма спагетти. Особый вид потерь в органах власти – это излишние процессы. Для выявления данной потери необходимо ответить на следующие вопросы: сколько утверждений / подписей должен собрать документ, чтобы процесс перешел на следующий этап? всегда ли эти процессы необходимы к исполнению или «мы так делаем, потому что при-

выкли»? сколько копий документа делается на совещание и все ли они необходимы? как часто мы собираемся для совещаний, так ли они всегда необходимы и можно ли сократить это время? Самый трудновывявляемый вид потерь – это неиспользуемый талант сотрудников. При оценке данного вида потерь необходимо ответить на следующие вопросы: используете ли вы таланты ваших коллег всегда по назначению? оцениваете ли вы производительность коллег и на основе этого анализируете их навыки и адекватность их применения в ваших процессах? Для работы по выявлению и устранению потерь можно применять картирование потока создания ценности, также можно данную работу осуществлять, заполняя нижеприведённую таблицу.

Матрица для выявления и устранения потерь

Наименование потери	Краткое описание потери
Следствия существования потери (описание текущей ситуации)	Цель. Описание будущей ситуации
План действий	Контроль и корректировка

Необходимо также обеспечить соблюдение целей и прохождение ключевых этапов проектов через внесение корректив в стандартизированные повседневные операции. Для этого необходимо разработать специальный график выполнения задач по каждому проекту и интегрировать его с целями и задачами повседневной деятельности.

К примеру, в целях организации работы по оценке эффективности деятельности руководителей исполнительных органов государственной власти Удмуртской Республики были разработаны и утверждены целевые показатели. Эти показатели подразделяются на общие, характеризующие социально-экономическое развитие Удмуртской Республики в целом и отражающие достижение целей и выполнение задач, стоящих перед всеми или несколькими исполнительными органами государственной власти, и отраслевые, характеризующие развитие отрасли (сферы), курируемой исполнительным органом государственной власти Удмуртской Республики. К «общим» относятся такие показатели, как прирост инвестиций в основной капитал без учета бюджетных средств, объем средств, полученных за счет проведения мероприятий по оптимизации в подведомственных учреждениях, прирост объемов привлеченных средств из федерального бюджета. Отраслевые показатели основаны на специфике отрасли и задачах, поставленных перед ней руководством республики. Например, по Министерству здравоохранения Удмуртской Республики это степень удовлетворенности населения оказываемыми медицинскими услугами, смертность населения, доля пациентов, получивших высокотехнологичную медицинскую помощь, доля государственных унитарных аптечных организаций, вошедших в республиканскую сеть «Аптеки Удмуртии». Эти показатели являются специфичными и относятся исключительно к компетенции конкретного министерства.

Ключевые показатели эффективности (КПИ) руководителя исполнительного органа государственной власти Удмуртской Республики рассчитываются путем суммирования значений всех показателей и результата оценки эффективности реализации всех государственных программ и признается неудовлетворительной при ее значении менее 0,6. Итоговая оценка является основанием для форми-

рования рейтинга и служит основой для распределения грантов. Условием для предоставления грантов в соответствии с разрабатываемым в настоящее время проектом постановления является достижение уровня итоговой оценки ключевых показателей эффективности деятельности не менее 0,8 [6].

3. Работа с проблемами на пути достижения целей, предвидение проблем на этапе их зарождения, корректировка задач и мероприятий при появлении новых возможностей.

Важно предотвращать проблемы, а не бороться с их последствиями. Для этого необходимо задавать вопрос: «Почему мы так делаем?», а не заявлять: «У нас это делается так». На этом этапе целесообразно при решении проблем использовать метод «5 почему» [7], а также паспорт решения проблемы (лист решения проблем формата А3) [8].

Определение улучшений, которые можно провести, а также выявляемые потенциальные стратегии прорыва описываются в виде проектов. При определении параметров и задач улучшения по каждому конкретному «прорыву» важными являются четкое формулирование и запись исследуемой проблемы. Далее определяются критерии ее оценки и цель, которую необходимо достичь в процессе улучшений. Необходимо установить тесную связь между запланированными целевыми показателями и критериями оценки улучшений в соответствующих процессах. Необходимый набор критериев может включать показатели ВРП, количество туристов на 1000 жителей, инвестиционный климат в регионе, уровень инновационной активности.

4. Анализ, осуществление корректирующих действий, выбор иного метода достижения целей.

Данный этап используется на практике достаточно редко, вместе с тем именно этот этап позволяет определиться с тем, насколько адекватные методы мы выбрали для достижения целей, оказались ли они действенными, а если нет, то необходимо выработать иные методы и способы достижения цели. К сожалению, на практике корректирующие действия не выполняются, а недостижение целей объясняется внешними факторами, кризисными процессами и т. п. Отсутствует взаимосвязь между напряженностью цели и выбираемыми методами, чаще всего методы используются традиционные – «как привыкли». Изменение этой практики возможно с помощью методов проактивности.

5. Определение новых амбициозных целей, формирование основ саморазвития.

Для формирования основ саморазвития необходима активизация населения и основных целевых групп, на которых регион делает ставку в процессе регионального развития. Так как успешной реализации стратегии не может получиться без активного участия основных участников развития региона в процессе ее развертывания, то для их вовлечения в разработку стратегии применяется процесс обсуждений и активных переговоров, происходящих между командами при создании и обсуждении планов.

Для эффективности реализации необходимо прибегнуть к интенсивному обучению и тренингу государственных и муниципальных служащих клиентоориентированности, методам повышения эффективности, взаимодействия с населением, без реализации которых регион будет постоянно сталкиваться с одними и теми же проблемами.

Что касается внутренних процедур в органах власти, то следует отметить, что нам нужен в министерствах и ведомствах не рядовой исполнитель, а человек, имеющий активную жизненную позицию. С этой целью мы наполняем рабочее пространство человека идеей развития, созидающим смыслом.

Применение данных методических рекомендаций будет способствовать определению целевых значений показателей развития субъектов Российской Федерации, обеспечению благоприятного инвестиционного климата. Для обеспечения конкурентных преимуществ Удмуртской Республики необходимо формировать системную политику по повышению инвестиционной привлекательности.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Виктор Франкл. Человек в поисках смысла / пер. с англ. М. Маркус. URL: <http://www.lib.ru/DPEOPLE/frankl.txt> (дата обращения: 06.08.2015).
2. Шесть основных принципов «6 сигм». URL: <http://quality.eup.ru/MATERIALY8/6-6s.htm> (дата обращения: 08.08.2015).
3. ГОСТ Р 56020-2014 «Бережливое производство. Основные положения и словарь». URL: <http://centr-prioritet.ru/news/122-id1-6-novosti/2799-gost-r-berezhlivoe-proizvodstvo-osnovnye-polozheniya-i-slovar-zasedanie-ekspertnoj-gruppy.html> (дата обращения: 09.10.2014).
4. Джексон Т. Хосин канри: как заставить стратегию работать / пер. с англ. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2008. 248 с.

5. Бережливое производство. Основные виды потерь. URL: <http://lean-academy.ru/lean/losses.php> (дата обращения: 09.10.2014).
6. В Удмуртии будут оценивать эффективность деятельности членов Правительства. URL: http://www.udmurt.ru/about/info/news/?ELEMENT_ID=31025 (дата обращения: 29.08.2015).
7. Бережливое производство. Метод «5 почему». URL: <http://leanworld.ru/metod-5-pochemu> (дата обращения: 09.10.2014).
8. Решать проблемы в формате А3. URL: <http://leanunion.ru/content/reshat-problemy-v-formate-a3> (дата обращения: 09.10.2014).

Поступила в редакцию 15.07.15

N.S. Davydova

PROACTIVE MANAGEMENT FOR GOVERNMENT AUTHORITIES

The article focuses on the issues of the enhancement of governmental authorities' efficiency and the effective management of this process. It also manifests author's approach that lays a basis for the content of proactive management to be used in regional government authorities. A method to help regional authorities enhance their efficiency has been developed. This method embraces the stages like assessment of activities, goal-setting, and optimization of governmental activities. The method is based on the sequence of activities allowing the transition from assessment and goal-setting to a performance stage. The most important stage of effective regional government proactive management is constant improvement of all processes at all levels of management. External and internal criteria of regional authorities' efficiency are also in the focal point of the article. To enhance the efficiency of internal activities it is important to take into account the increase of labour productivity and removal of losses. In regard to governmental authorities the author identifies such losses as deficiencies, overproduction, waiting, transporting, shifting, and unused staff potential. The author points out the importance of building up the basis for region's self-development that requires activization of the population and target groups, which the region relies on to help the regional development. The author attests the significance of proactive management methods to successfully implement the strategy and constitute effective regional government bodies.

Keywords: proactive management, efficiency management, lean production, six sigma, hoshin kanri, PDCA, KPI's, kaizen.

Давыдова Надежда Станиславовна,
доктор экономических наук

ФГБОУ ВПО «Удмуртский государственный университет»
426034, Россия, г. Ижевск, ул. Университетская, 1 (корп. 4)
E-mail: dav_ns@bk.ru

Davydova N.S.,
Doctor of Economics

Udmurt State University
426034, Russia, Izhevsk, Universitetskaya st., 1/4
E-mail: dav_ns@bk.ru