ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2021-6-94-40>

УДК 65.004.3

Шпінцова Ю.О.

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ВИКОРИСТАННЯ БІЗНЕС-ТЕХНОЛОГІЙ В ДЕРЖАВНОМУ СЕКТОРІ

Анотація. Світ став динамічним, змінилось і управління – воно стало більш проєктивним, тобто, здатним не лише реагувати, але і змінювати не тільки об'єкт управління, але і систему управління. Пріоритет змістився від оперативних функцій до функцій конструювання організації «з нуля» у відповідь на нові виклики в управлінні. Багато методів «організації» в бізнесі можуть застосовуватися щодо органів влади та державної корпорації в галузі управління родовими визнаннями цих соціотехнічних систем і достатньо загальних умов, необхідних для їх прогресивного розвитку. Існує переконлива потреба в тому, щоб державне управління в країнах, що розвиваються, ставало все більш економічно вигідним, щоб вони залишалися глобально конкурентоспроможними та підтримували свій розвиток. Ця стаття розглядає використання інноваційних бізнес технологій у державного управління, таких як інжиніринг для вирішення цього питання.

Ключові слова: державне управління, бізнес технології, інжиніринг, електронне урядування.

Shpinova Yuliia

Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of Taras Shevchenko National University of Kyiv

USE OF BUSINESS TECHNOLOGIES IN THE PUBLIC SECTOR

Summary. The world has become dynamic, and management has changed – it has become more projective, that is, able not only to respond, but also to change not only the object of management, but also the management system. The priority shifted from operational functions to the functions of designing an organization "from scratch" in response to a new challenge, as well as engineering a public organization to translate it into a new capacity, became the most common development project not only in business but also in the public sector. The public sector is not only public administration, but also public corporations that need modern methods and technologies of organization and management. A lot of methods "organization" in business can be applied to the authorities and the state corporation in the field of management of generic recognitions of these socio-technical systems and enough general conditions necessary for their progressive development. For example, such a condition is the presence of two mechanisms (or control loops) – setting to achieve goals and feedback to resolve internal contradictions. Technology as a new focus parallels the emergence of "innovation" in society, the economy and the state as a solution to most problems, from social cohesion to economic development and government performance. However, there is very little coherent and systematic theoretical thinking about the importance of this "technological" and innovative "way of thinking. There is not even a single understanding of whether" innovation "means the same thing when you look at the processes in society, the economy and the state. In addition, neither political science nor technological and economic research has fully succeeded. cover all social and economic aspects related to technology, innovation and their impact. There is a compelling need for public administration in developing countries to become increasingly cost-effective, to remain globally competitive and to sustain its development. This article discusses the use of innovative business technologies in public administration, such as engineering, to address this issue.

Keywords: public administration, business technologies, engineering, e-government.

Постановка проблеми. Сучасні бізнес технології дають можливість підвищити ефективність державного управління. Системи управління потребують більшої гнучкості та точності, враховуючи кризові ситуації в країні. Конструктивна користь від погляду на державу через «бізнес ідеї» полягає саме в тому, що це переводить сферу державного управління в цілком прагматичну область, де є уявлення про ефективність і технологізувати знання про те, як її можна підвищити. І такий підхід вже неодноразово застосовували в світовій практиці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження процесів використання нових технологій в свою чергу таких, як електронне урядування, інжиніринг і т.п. знайшли відображення в працях таких зарубіжних учених, як Д. Тапскотт, К. Шваб, М. Каку, А. Уільямс, Х. Хей,

С. Бреннен, Д. Крейс. Більшість українських наукових досліджень зорієнтована на вирішення проблем цифровізації державного управління в контексті запровадження електронного урядування, а також використання нових бізнес технологій в державному управлінні.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак, більша частина науковців у своїх працях акцентує увагу на питанням цифровізації та ставить в основу інформаційні технології не розглядаючи інші можливі технології зі сфери бізнесу, які би стали частиною нової управлінської системи, для прикладу однією з таких технологій є бізнес інжиніринг.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Основне завдання статті полягає у дослідженні сучасних тенденцій розвитку бізнес-технологій та їх інтеграція у державний сектор.

Виклад основного матеріалу дослідження. На арені державного управління існує багато проблем, з якими Корпорації зіштовхуються для досягнення своїх цілей. Більшість із цих викликів створюють необхідність адаптуватися до прогресу технологій та адаптуватися до змін у міру їх появи. Бізнес-технології в свою чергу можуть або зробити бізнес успішним, або ж зруйнувати його. Якщо бізнес не в змозі або відмовляється адаптуватися до змін, він має високий ризик припинити своє існування.

Держава, свого роду, – це Корпорація, що займається наданням послуг своїм громадянам-клієнтам. Частина державних функцій, наприклад зовнішньополітична, залишається за межами такого підходу, однак в іншому аналогія майже ідентична. Ця корпорація надвелика і не цілком звичайна – обслуговування клієнта вона поєднує з контрольно-наглядовими функціями. Але на державному рівні реалізуються всі основні напрямки діяльності типової компанії: стратегічне планування, управління структурою і бізнес-процесами, фінансовий і комерційний менеджмент, управління персоналом і т.д.

В Україні цей «бізнес» влаштований не досить ефективно і тільки набирає обертів в роботі, що гальмує економічне зростання і ускладнює життя громадян. Важливим гаслом в бізнесі є «шлях до успіху – стати клієнто-орієнтованою фірмою за допомогою системної оптимізації». Можливо варто застосувати його і на державному рівні?

Оцінка діяльності державних органів за певними показниками, застосування в практиці держорганів, моделей організаційного проектування, взаємодія органів виконавчої влади як бізнес-підрозділів – відома в світі. У багатьох країнах розвивається практика електронних управлінських регламентів, яка вже випробувана на бізнес-майданчиках.

Останнім часом в різних країнах (наприклад: Естонія, Британія, Канада) проходили реформи держуправління, стосовно яких механізми проектного менеджменту та управління за принципом «just-in-time» показали себе ефективними і за досить короткий термін досягли великих результатів, які за старих механізмів роботи потребували більше часу та ресурсів.

Мовою бізнесу всі проблеми Корпорації звучать зрозуміло. Оцінка клієнтів впливає на якість послуг, асортимент та інформацію про них, персонал незадоволений як умовами праці, так і його організацією.

Для проведення успішної оптимізації роботи тої чи іншої сфери, в обов'язковому порядку передбачає системний підхід.

Держава є складним соціально-економічним комплексом, проте державну Корпорацію цілком можна представити у вигляді системної моделі. Причому описувати всі елементи і зв'язку системи не потрібно, цілком достатньо виділити найбільш суттєві елементи і зв'язку. За допомогою моделі можна визначити основні проблеми, намітити шляхи їх вирішення і показати, що основний процес роботи на сьогодні.

Подання держави як компанії та моделювання її діяльності використовується досить давно. Ефективність застосування системних рішень в держуправлінні показало, наприклад, досвід

США, що реалізували в кінці дев'яностих років ХХ століття на державному рівні модель оптимального проектування організацій, запропоновану професором Захманом.

У Новій Зеландії, виконавчі органи укладають між собою договори з надання взаємних послуг, а система політичного керівництва відокремлена від системи менеджменту, тобто міністр – політичний керівник, а оперативними справами розпоряджається головний менеджер міністерства. Подібна система була запроваджена в Україні у 2019 році з формування директоратів.

Принцип NPM (new public management), що базується на використанні в державному управлінні показників, аналогічних використовуваним в бізнесі, налічує вже досить давно. Його суть – впроваджувати в державний механізм все що можна впроваджувати з бізнесу, передаючи приватному виконавцю максимальну кількість функцій. Його мета – мінімізація держави в економіці і збереження його в сферах, де суспільством визнана доцільність його присутності, але там воно повинно бути організовано оптимально (як бізнес).

Звичайно, складні соціально-економічні системи практично неможливо змодельовати повністю, і створити замість держави «годинниковий механізм» не вийде ніколи [2].

Американські вчені склали рейтинг професій за рівнем стресу, що визначається «необхідністю приймати рішення, постійно стежити за відомостями, періодично обмінюватися інформацією з іншими людьми, працювати в несприятливих фізичних умовах, виконувати погано структуровані завдання». Так ось, професія «Президента Америки» в ньому займає перше місце.

А ось на рівні роботи чиновника з громадянином-клієнтом незмодельована частина невелика. Тут ефективний персонал повинен бути кваліфікований, ввічливий і чітко слідувати за регламентом надання адміністративної послуги, при цьому, однак, при цьому бути ініціативним.

На всіх рівнях діє загальне правило – чим гірше вибудована система, тим більше додаткової роботи доводиться брати на себе людині. Тому, повинні існувати регламенти надання державних послуг і підтримуватися можливість їх швидкого оновлення, що і забезпечує методологія і технології бізнес-інжинірингу.

Інтерес державних органів до технології бізнес-інжинірингу виник у зв'язку з проектом адміністративної реформи і наміром керівництва поетапно створювати «електронний уряд».

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян.

У рамках реалізації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Україна має забезпечити комплексний розвиток електронного урядування відповідно до європейських вимог.

Також запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки і цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС (Digital Single Market Strategy for Europe).

Крім того, розвиток електронного урядування та демократичних процесів, застосування загальновизнаної системи демократичних цінностей, зокрема щодо участі громадян та інститутів громадянського суспільства в процесах формування та реалізації державної політики, відіграє ключову роль у забезпеченні економічного та соціального прогресу в державі.

З розвитком інформаційно-комунікаційних технологій з метою розширення можливостей участі громадян у процесі державотворення та державного управління все більше застосовуються інструменти електронної демократії.

Безглуздо і навіть небезпечно автоматизувати існуючі неефективні і неорієнтовані на клієнта процедури. При впровадженні системи електронного уряду державі доведеться змінювати свої бізнес-процеси.

Реінжиніринг – це «фундаментальне переосмислення і радикальне перепроєктування ділових процесів з тим, щоб різко, стрибкоподібно поліпшити вирішальні показники діяльності компанії, такі як вартість, якість, обслуговування і темпи». Саме фундаментальне і радикальне. При цьому в компанії фактично починається нове життя. Змінюється організаційна структура, переглядаються функції, заново визначається зміст діяльності, і вибудовуються бізнес-процеси. Все це в сучасному світі відбувається з орієнтацією на потреби клієнта і використанням нових інформаційних технологій [1].

Сьогодні замість клієнтської орієнтації для процесів надання послуг державними органами характерна відомча орієнтація на всіх рівнях. Є відомчі бази даних у вигляді традиційних паперових архівів або в електронній формі, але немає ні стандартизації форматів, ні обміну інформацією між відомствами.

Типовим є відносно високий рівень регламентації процесів всередині відомств при одночасно низькому рівні регламентації міжвідомчої взаємодії, де слабо визначена відповідальність і контроль термінів виконання. Тобто треба перебудовувати і автоматизувати діяльність державних установ на принципах процесного підходу, для чого потрібно скористатися досвідом оптимізації бізнес-систем.

Головне для забезпечення методології в роботі, це:

- 1) наявність чітких відомостей про рівні абстракції, які використовуються при створенні моделі і їх основних користувачів;

- 2) для кожного з рівнів абстракції повинен бути набір правил, що визначають, процеси і організаційні одиниці якого типу повинні бути присутніми на кожному з рівнів абстракції (і якого – не повинні);

- 3) розкриття питань, пов'язаних з декомпозицією об'єктів (процесів, організаційних одиниць) і розподілом рівнів відповідальності за кожен з рівнів;

- 4) відповідь на питання щодо основних поглядів, які використовуються при описі.

Методологія повинна володіти зрозумілою структурою, забезпечувати зв'язок між шарами, оскільки створювана модель повинна бути структурованою і цілісною.

Суть переходу до електронних адміністративних регламентів полягає в точному описі цілей і завдань державних органів, складу послуг, що надаються, функцій і процесів забезпечення надання цих послуг.

Моделі процесів задають стандарти послуг і нормативи обслуговування клієнтів. Відповідність їм – показник правильного функціонування (деякі консультанти вважають наявність стандартів навіть більш важливим для сервісної фірми, ніж, скажімо, мотивацію персоналу). Регламент виконання процесу (задокументована методика) наказує, що конкретно потрібно від кожного співробітника або відомства, з дуже жорсткими термінами і в ув'язці з іншими виконавцями [1].

Базовою сутністю регламентації роботи державного органу є адміністративні дії.

Застосування інформаційних технологій дозволяє перейти до реалізації підходу «Менеджмент моделі» замість «Менеджменту документів», при цьому створюється не система взаємопов'язаних документів, а єдина інформаційна модель, яка і буде створювати необхідні документи. Модель, також як і документи, має потребу в регулярному актуалізації, але робити це значно простіше. Отже, регламенти будуть підтримуватися в актуальному стані і служити керівництвом щодо якісної реалізації процесів.

Технології бізнес-інжинірингу здатні підтримувати ці підходи до управління, так як вони спираються на створення і підтримання в актуальному стані електронних інформаційних моделей, які повністю відображають організацію діяльності компанії на стратегічному, структурному, функціональному і процесному рівні. Модель описує також інформаційну складову (структури даних і комунікаційну структуру). Після чого стає можливою адекватна автоматизація процесів і їх постійне вдосконалення [1].

У сучасних компаніях задачі моделювання процесів їх діяльності постають не тільки при реалізації проектів по переходу на нові системи і стандарти управління. Але і після реалізації цих проектів підприємства постійно перебудовують свою діяльність. Причиною може бути висновок на ринок нових продуктів і послуг, які повинні бути вписані в існуючу структуру підприємства, або повинні бути створені нові підрозділи. Діяльність нових підрозділів треба «поставити», тиражуючи в них стандартизовані на рівні підприємства процеси. Подібне завдання стоїть і при виході на ринки інших регіонів, і при створенні нових точок збуту. Перебудова процесів може ініціюватися вимогами клієнтів, результатами порівняння з діяльністю конкурентів (benchmarking), аналізом процесів в рамках системи менеджменту якості і т.п. Так чи інакше, на сучасному підприємстві зміни процесів здійснюються безперервно.

Така ж потреба – адекватно відповідати на виклики мінливого середовища – змушує змінювати і процеси функціонування державних органів. Тому «бізнес-інжиніринг» має розглядатися не як технологія опису і разової перебудови біз-

нес-процесів при підготовці компанії або державної установи до автоматизації, а як технологія регулярного управління на основі її електронної бізнес-моделі.

Технологія бізнес-інжинірингу може стати інтегрує середовищем для всіх підсистем менеджменту не тільки в бізнесі, але і в управлінні державою.

Сам перехід до сучасної моделі управління, заснованої на застосуванні процесного і системного підходів в окремо взятій компанії або державній установі, повторює зміну парадигм управління, покладених в основу стандартів менеджменту якості. Так чи інакше, на сучасному підприємстві зміни процесів здійснюються безперервно [2].

Така ж потреба – адекватно відповідати на виклики мінливого середовища – змушує змінювати і процеси функціонування державних органів. Тому «бізнес-інжиніринг» має розглядатися не як технологія опису і разової перебудови бізнес-процесів при підготовці компанії або державної установи до автоматизації, а як технологія регулярного управління на основі її електронної бізнес-моделі.

Перед тим як приймати рішення по перетворенням, бажано ясно побачити й оцінити існуючу картину діяльності. Найпростіше це зробити в форматі організаційно-функціональної моделі. Зафіксувати спочатку, «навіщо» (цілі) і «що» (функції) робити, а потім вже «як» і «для чого» прописується процес (технологія діяльності). Тобто сам процес розробки бізнес-моделі відображає реальний шлях компанії при переході від функціонально-орієнтованої структури до процесної.

Якщо для бізнесу спочатку і клієнти, і співробітники фірми повинні знати, що вона виробляє,

для чого компанія має прайс-листи, то і для держави потрібен аналогічний документ зі статусом державного стандарту («реєстр державних функцій»). Після фіксації і закріплення функціоналу за організаційними ланками держави можливий перехід до виявлення існуючих взаємодій процесів і їх ідентифікацію «як є».

При аналізі реально протікають процесів можна бачити, за якими рівнями організаційної ієрархії вони проходять, визначати міру «площинності» процесів і ін. Такий аналіз раціональності процесів стимулює їх реінжиніринг (перерозподіл функцій, перехід до більш плоским структурам і т.п.), а також дозволяє вибрати адекватні засоби автоматизації.

Висновки. Розумний підхід до моделювання великих і складних систем – виділити якомога більше областей, які можна описати і технологізувати, щоб звести до мінімуму несистемну частину. При цьому управління правильно побудованої системою стає «чорним ящиком» не в переносному, а в прямому, технічному сенсі. Управляти стає можливо за результатами, які не відстежуючи постійно, як процеси йдуть всередині ящика. Порівнюємо продукт на виході з критеріями якості, підходить – далі працюємо, ні – тоді вже дивимось всередину, шукаємо проблему.

З метою вирішення існуючих проблем розвитку державного управління запропоновано бізнес технології підвищення рівня інформатизації та ефективності діяльності управлінської системи. Вони дозволять створити адаптоване до можливих викликів та змін управління, враховуючи законодавство та напрям роботи.

Список літератури:

1. Євтушевська О.В. Роль інноваційних технологій у розвитку суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 21. С. 14–16.
2. Ємельянов В.М. Взаємодія між органами влади на регіональному та державному рівнях щодо розвитку бізнес-середовища. *Економіка та держава*. 2008. № 8. С. 107–109.

References:

1. Yevtushevskaya O.V. (2013) Rol innovaciynuh tehnologiy u rothvitku suspilstva [The role of innovative technologies in the development of society]. *Investicii: praktyka ta dosvid*, vol. 21, pp. 14–16.
2. Yemelyanov V.M. (2008) Vzaemodiya mig oganamy vladu na regionalnomy ta dergavnimy rinvnyah shodo rozvitky biznes-seredovisha [Interaction between authorities at the regional and state levels on the development of the business environment]. *Economyka ta dergava*, vol. 8, pp. 107–109.