

Юлія Хромова

кандидат наук державного управління

ORCID 0000-0003-3761-2169

ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ РЕІНЖИНІРИНГУ У СИСТЕМУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

У статті актуалізується питання впровадження реінжинірингу у сфері публічного управління в Україні як процесу, що відбувається в якості особливої нової організаційної форми. Цей процес обґрунтовується як кардинальний метод здійснення реформування у цій сфері, що передбачає при цьому багаторазове підвищення рівня ефективності діяльності державних органів у максимально короткі терміни виконання із застосуванням сучасних інформаційних технологій. Аналізуються існуючі проблеми, які можна вирішити завдяки запровадженню реінжинірингу. Пропонується застосовувати комплексний підхід для досягнення максимального ефекту від впровадження реінжинірингу.

Ключові слова: публічне управління; реінжиніринг; інформаційні технології; інформаційно-публічна інфраструктура; електронний документообіг; адміністративні процеси; публічні послуги.

Yulia Khromova,

Ph.D in Public Administration

FEATURES OF IMPLEMENTING REENGINEERING IN THE PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM IN UKRAINE

The introduction of reengineering in public administration is a particularly important issue for Ukraine, which is moving towards the development of information technologies in the provision of public services. The current state of the public administration system does not correspond to the challenges and achievements of the scientific and technical process today. The desire of the Ukrainian authorities to build an effective and efficient public administration in modern conditions requires the introduction of an effective solution to the issues of the functioning of the public administration system.

So, the modern development of society requires the introduction of new technologies, mechanisms, methods and tools into the public administration system, which will be aimed at increasing the efficiency of the implementation of state power. The existing problems associated with ensuring the operation of the public administration system can be solved through the use of appropriate methods that have proven themselves in the private sector of the economy, in particular, the use of the reengineering process.

The purpose of the article is analyzing of the essence idea concept of reengineering and the peculiarities of its application in public administration, which in modern conditions is becoming a challenge of the time.

Forming of the concept of public administration reengineering takes place as a special new organizational form for the implementation of the activities of the relevant organization. In this regard, a number of advantages for public authorities and public administration in general from the implementation of the studied process in them have been identified, namely: a specific understanding of the state strategy and the optimal directions for its implementation, as well as a significant improvement in the quality of interaction between state structures and specific citizens.

The determining factor under these circumstances is the indicator of the effectiveness of the activities of the relevant bodies for the implementation of specific management processes based on the introduction of information technologies, which allow for the prompt collection and processing of the necessary information.

Applying of reengineering makes it possible to work out: the formation of an appropriate public information infrastructure, the development of a system for the provision of services by state bodies in electronic format, the provision of personal access to services provided by e-government, high-quality protection of relevant information resources, and the provision of high public support.

It is concluded that the introduction of public administration reengineering in the modern Ukrainian state is just beginning to take shape. To achieve the maximum effect from the implementation, it is necessary to apply an integrated approach, which consists of optimizing the process of public services and areas of state regulation; providing legal support; monitoring and control over the implementation of relevant decisions; keeping records of the results of monitoring the quality of the provision of these services.

Key words: public administration; reengineering; information technology; public information infrastructure; electronic document management; administrative processes; public services.

Постановка проблеми

Актуальність вирішення сучасних проблем публічного управління визначається важливістю як для суспільства, так і для держави в цілому надавати публічно-правовий вплив і регулювати відповідні суспільні відносини. Прагнення української влади до побудови ефективного і дієвого публічного управління у сучасних умовах вимагає впровадження ефективного вирішення питань функціонування системи публічного управління. Отже сучасний розвиток суспільства вимагає впровадження у систему публічного управління нових технологій, механізмів, методів та інструментів, які будуть спрямовані на підвищення ефективності здійснення державної влади.

Існуючі проблеми, пов'язані із забезпеченням діяльності системи публічного управління, пропонується вирішити за допомогою застосування відповідних методів, які зарекомендували себе у сфері приватного сектора економіки, зокрема, використання процесу реінжинірингу. Події 2020 року у зв'язку з розвитком коронавірусної інфекції поставили виклики для створення максимально ефективного інформатизованого ресурсу, що забезпечує безконтактний доступ до отримання відповідних публічних послуг у державі на основі сучасних технологій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання дослідження реінжинірингу в економічній сфері розглядалися вітчизняними та зарубіжними дослідниками, серед яких слід назвати Н. Абдікеєва, О. Бабака, О. Бондар-Підгурської, Т. Данько, Б. Железко, Е. Зіндера, В. Кругова, Ю. Мірошниченко, М. Робсона, Л. Сакун, Ф. Уллаха, М. Хаммера, Д. Чампі та інших. Реінжиніринг в аспекті сфер публічного управління став предметом дослідження таких науковців як: С. Давтяна, О. Єльчєвої, С. Кандзюба, Н. Костенюка, А. Крупника, О. Лесик, С. Липовської, Р. Матвійчука, П. Мусієнко, Т. Олійника, О. Пархоменко-Куцевіл, Я. Сидоровича, В. Смачного, В. Шведунга та інших.

Мета

За мету статті нами були поставлені завдання аналізу сутності поняття реінжинірингу та особливостей його впровадження у публічному управлінні, що у сучасних умовах стає викликом часу.

Виклад основного матеріалу

Дослідження дефініції «реінжиніринг» дозволяє визначити, що вперше Тейлор у 1880-ті роки рекомендував у свої працях представникам бізнесу впровадити певні методи, що мають удосконалити здійснення різноманітних виробничих процесів та відповідно підвищити ефективність діяльності компанії. При цьому на початку ХХ століття Файоль пропонував використання процесного підходу до здійснення управління (ефективного управління процесами). Відтак безпосереднє визначення дефініції «реінжиніринг» було надано М. Хаммером і Дж. Чампі у 1980-ті роки [7, с. 23]. Вони пропонують розуміти його як фундаментальний перегляд і радикальне проектування бізнес-процесів компанії для досягнення глибоких поліпшень актуальних показників їх діяльності – вартості, якості, темпу. У підприємстві реінжиніринг являє собою здійснення фундаментальної пе-

ребудови існуючих бізнес-процесів, які орієнтовані на досягнення якісних поліпшень.

Сучасне сприйняття досліджуваної дефініції має набагато ширше тлумачення. Необхідно зазначити, що науковці, використовуючи базову концепцію, акцентують увагу на різноманітних аспектах реалізації проектів реінжинірингу. Проаналізуємо позиції фахівців з визначення реінжинірингу бізнес-процесів. На думку А. Крупника, у результаті реінжинірингу відбувається перехід від діяльності функціональних підрозділів до автономних міждисциплінарних робочих груп, а сама діяльність стає багатоплановою, вимагаючи від виконавців ініціативи та здатності приймати самостійні рішення [3, с. 102-106].

У якості спеціально розробленого інструменту розглядають реінжиніринг Ф. Уллах та М. Робсон [6, с. 45], які вважають, що він має допомогти в обставинах, які потребують масштабних змін, коли старі схеми поліпшення процесів не в змозі це забезпечити. Можемо прослідити у даному визначенні потрібність реалізації інноваційних підходів з метою здійснення успішного перепроєктування відповідних процесів.

З позиції О. Пархоменко-Куцевіл, реінжиніринг адміністративних процесів дає можливість не лише керувати виробничими процесами, а й заново їх створювати, якісно моделювати і видозмінювати, вибудовуючи в єдину цілісну й ефективну систему [4, с. 20-26].

Відтак, наведені тлумачення підтверджують рішучу силу реалізації нових підходів до організації та управління процесами з метою підвищення рівня ефективності та якості діяльності, інструмент, який створений спеціально для реалізації масштабних змін в управлінні процесами, що вже не можуть бути забезпечені відомими методами проведення удосконалення.

Зазначимо, що застосування реінжинірингу має місце, коли певна організація переживає відповідну кризу, тому він реалізує мету, пов'язану з виведенням її на новий якісний та ефективний рівень, кардинальною модернізацією системи управління. Таким чином реінжиніринг являє собою процес постійних змін, який відбувається безперервно.

Звернемо увагу, що розумне застосування цього інструменту надає значні переваги на мікро- і макрорівнях. Так, мікрорівень характеризується ознаками збільшення ефективності діяльності відповідної організації, при зниженні затрат та зростанні якості послуг. Макрорівень визначається ознаками зростання зайнятості населення, росту ефективності діяльності секторів економіки країни тощо.

Досліджувана дефініція означає перебудову сукупності методів і способів, які призначені для здійснення кардинального поліпшення основних показників діяльності компанії за допомогою проведення аналізу і перепроєктування існуючих бізнес-процесів.

Слід зазначити, що публічне управління представляє достатньо складну сферу ніж здійснення управління бізнесом, що передусім обумовлено значними масштабами та специфічними функціями, метою та завданнями. Відтак, розгляд державних процесів через призму бізнес-процесів дозволяє проявити ознаки зростання рівня ефективності діяльності та засобів/механізмів технологізації такого процесу, повернути фокус уваги з власних потреб до потреб своїх громадян, як бізнес структури орієнтуються на потреби

клієнтів. Впровадження зазначеного процесу вимагає відмову від використання традиційних систем, правил і структур, з метою запровадження нових засобів організації діяльності органів публічної влади.

Формування концепції реінжинірингу публічного управління відбувається у якості особливої нової організаційної форми здійснення діяльності відповідної організації. У зв'язку з цим необхідно визначити ряд переваг для публічних органів влади і в цілому публічного управління від впровадження в них досліджуваного процесу, а саме: конкретне розуміння державної стратегії та оптимальних напрямів її реалізації, а також значне поліпшення якості здійснення взаємодії між державними структурами і конкретними громадянами. З цього випливає, що визначальним фактором при зазначених обставинах виступає показник ефективності діяльності відповідних органів щодо реалізації конкретних управлінських процесів на основі впровадження інформаційних технологій, що дозволяють оперативну здійснювати збір та обробку необхідної інформації.

Застосування електронного документообігу або спеціально розроблених порталів надання публічних послуг вимагає від органів публічного управління відкритості, прозорості та якості надання таких послуг. Розглядаючи реінжиніринг публічного управління, необхідно визначити, що його проведення є кардинальним методом здійснення реформування у цій сфері, що передбачає при цьому багаторазове підвищення рівня ефективності діяльності аналізованих органів, у максимально короткі терміни виконання із застосуванням сучасних інформаційних технологій. Це стає можливим завдяки проведенню повного перегляду діяльності відповідної організації та розробці ефективних нових процесів здійснення публічного управління в конкретній сфері з метою досягнення високих показників (вартість, терміни надання послуги, якість).

В умовах сьогодення громадяни при отриманні публічних послуг навіть на регіональному рівні стикаються з певним колом проблем – «адміністративними бар'єрами», які є перепонами адміністративного характеру і виникають у процесі здійснення соціальної взаємодії громадян з органами публічної влади.

Важливо відзначити, що реінжиніринг у досліджуваному аспекті ставить на меті створення для відповідних одержувачів ефективного і зручного ресурсу, яким максимально можуть бути задоволені потреби користувача і при цьому високо ефективно оцінена робота органу публічної влади. Оскільки проведення інформатизації різних етапів в організації веде до реінтеграції, то буде здійснено вертикальне (уповноважені особи зможуть приймати самостійні рішення) або горизонтальне (об'єднання операцій) звуження конкретного процесу, або поєднання/поділ частин, які раніше були послідовними, мінімізація узгоджень, зниження управлінського впливу. Разом з тим, істотно змінюється характер діяльності державного службовця, що обумовлює скорочення апарату відповідного органу публічної влади, ієрархічність структури такої організації також трансформується. Тепер співробітники зазначеного органу будуть виступати в якості «вузлів», пов'язаних однією мережею (інформаційною мережею), що реалізують необхідну взаємодію з іншими «вузлами», повністю усвідомлюючи нові цілі діючої системи публічного управління.

Впровадження реінжинірингу дозволяє вирішити наступні питання: формування відповідної інформаційно-публічної інфраструктури, розвиток системи надання послуг державними органами в електронному форматі, забезпечення особистого доступу до послуг, які надаються електронним урядом, якісний захист відповідних інформаційних ресурсів, забезпечення високої громадської підтримки. Однак, зазначимо, що для впровадження реінжинірингу потрібна трансформація свідомості від рівня визначення ролі певного органу управління, який залежить від політики керівної системи, до відповідного статусу партнерських відносин щодо надання публічних послуг населенню.

Отже, вважаємо, що створення спеціалізованого загальнодержавного інформаційно-телекомунікаційного ресурсу (порталу), на якому можна буде звернутися в електронному вигляді за наданням публічних послуг до відповідних органів публічної влади, наприклад, зробити запис або отримати послугу в органах Пенсійного Фонду, соціального захисту, Національної поліції та інших, для отримання різних витягів, довідок, дозволів тощо, значно спростить доступ громадян до отримання публічних послуг та зробить більш ефективною діяльність відповідних органів.

Слід звернути увагу, що здійснення оплати надання публічних послуг повинно бути значно нижчим, ніж при зверненні до органів за допомогою особистої присутності. Адже для органів публічного управління, виконуючих функції сервісно орієнтованої держави, має бути передбачена наявність їх соціальної спрямованості; результативності їх впливу на об'єкт, тобто обов'язковість отримання цілей, які є соціально зумовленими; закріплення домінуючим показником визначення ефективності здійснення публічного управління «задоволеність населення якістю надання відповідних послуг»; прозорості здійснення наданих адміністративних процедур; високого ступеня довіри населення до влади; формування необхідних умов для комфортного отримання громадянами державних послуг та ін.

Серед особливостей впровадження такої системи можна назвати і впровадження відповідних регламентів, що визначають зміст надання публічних послуг, поступове формування умов для надання публічних послуг переважно у дистанційному (онлайн) режимі.

Проведена сьогодні політика децентралізації ставить на порядок денний дію таких ресурсів, які б дозволили громадянам у будь-якій місці країни отримати необхідні публічні послуги при найменших витратах. Впровадження таких ресурсів у повсякденне життя громадян вимагає також широкої пропаганди і навчання. Інформаційно-комунікаційні технології, які спрямовані на електронну взаємодію та спільну роботу, відкритість та прозорість для громадян, передбачені у Концепції розвитку електронного урядування в Україні [5].

Важливо звернути увагу, що створення глобальної загальнодержавної системи у вигляді інформаційно-телекомунікаційного порталу передбачає широкий контроль як за конкретно людиною, так і за всім суспільством. У зв'язку з цим, необхідно чітко визначити орган, який буде нести відповідальність за цілісність і збереження інформації. Слід визначити, що впровадження даного порталу вплине на традиційні взаємини між відомствами, бюрократичними ієрархіями, адже останніми може бути втрачена монополія на володін-

ня інформацією про громадян, отримання прибутку від сприяння у наданні публічних послуг або прискорення проходження адміністративних процедур.

Слід погодитись з позицією О. Єльчєвої [2, с. 80–83] щодо основних проблем впровадження реінжинірингу, а саме: наявність слабких та неефективних комунікацій між органами влади; відсутність бажання у службовців здійснювати процес надання відповідних послуг населенню, неготовність нести додаткову відповідальність; відсутність кваліфікованого персоналу. Зазначене дозволяє зробити висновок про те, що центральною проблемою виступає інформатизація державної системи виконавчої влади. Для цього потрібно проводити якісну розробку нормативної бази, яка закріпить єдині стандарти до інформаційних ресурсів, відповідних технічних засобів, а також обізнаності службовців, що діють у сфері публічного управління.

В цьому аспекті С. Кандзюба, Р. Матвійчук, Я. Сидорович, П. Мусієнко визначають, що успішний реінжиніринг управлінських процесів забезпечить вирішення нагальних проблем сучасної системи публічного управління в Україні [1, с. 39].

Висновки

Сумуючи викладене, зазначимо, що впровадження реінжинірингу публічного управління у сучасній українській державі тільки починає оформлюватись. Заходи, що реалізуються сьогодні відносно надання публічних послуг, не узгоджені між собою та відбуваються у одиничних сферах. Отже, для досягнення максимального ефекту від впровадження потрібно застосовувати комплексний підхід, який складається з наступного: оптимізації процесі публічних послуг та сфер державного регулювання; надання правової підтримки; здійснення моніторингу і контролю за реалізацією відповідних рішень; ведення обліку результатів моніторингу якості надання даних послуг.

Література.

1. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб. : у 15 ч. / за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Частина 9: Електронний документообіг. Реінжиніринг адміністративних процесів в органах публічної влади / С. П. Кандзюба, Р. М. Матвійчук, Я. М. Сидорович, П. М. Мусієнко. Київ: ФОРМ МОСКАЛЕНКО О. М. , 2017. 64 с.

2. Єльчєва О. Реінжиніринг управлінських процесів: дослідження сутності впровадження інтегрованої системи соціальних послуг у громадах // Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи. Матеріали XI наукової Інтернет-конференції за міжнародною участю для аспірантів та докторантів. 29. 05. 2020. Одеса. С. 80-83. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf (дата звернення: 05. 03. 2021)

3. Крупник А. На часі реінжиніринг владно-суспільних відносин // Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи. Матеріали XI наукової Інтернет-конференції за міжнародною участю для аспірантів та докторантів. 29. 05. 2020. Одеса. С. 102–106. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf (дата звернення: 05. 03. 2021)

4. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасні тенденції розвитку реінжинірингу в системі державного управління.

Ефективність державного управління. 2013. № 36. С. 20–26.

5. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20. 09. 2017 р. № 649-р URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124> (дата звернення: 05. 03. 2021)

6. Робсон М. , Уллах Ф. Практическое руководство по реинжинирингу бизнес-процессов / Пер. с англ. под ред. Н. Д. Эриашвили. Москва: Аудит, ЮНИТИ, 1997 224 с.

7. Хаммер М. Реинжиниринг корпорации. Манифест революции в бизнесе / М. Хаммер, Дж Чампи. Москва: Изд-во Манн, Иванов и Фербер, 2007. 288 с.

References.

1. Elektronne uryaduvannya ta elektronna demokratsiya: navch. posib. : u 15 ch. / za zah. red. A. I. Semenchenka, V. M. Dreshpaka. Chastyna 9: Elektronnyy dokumentoobih. Reinzhyrnyrnh administratyvnykh protsesiv v orhanakh publichnoyi vlady / S. P. Kandzyuba, R. M. Matviychuk, YA. M. Sydorovych, P. M. Musiyenko. Kyiv: FOP Moskalenko O. M. , 2017. 64. [in Ukrainian].

2. Yel'chiyeva O. Reinzhyrnyrnh upravlyns'kykh protsesiv: doslidzhennya sutnosti vprovadzhennya intehrovanoi systemy sotsial'nykh posluh u hromadakh // Publichne upravlinnya v Ukrayini: istoriya derzhavotvorennya, vyklyky ta perspektyvy. Materialy XI naukovoї Internet-konferentsiyi za mizhnarodnoyu uchastyu dlya aspirantiv ta doktorantiv. 29. 05. 2020. Odesa. 80-83. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf [in Ukrainian].

3. Krupnyk A. Na chasi reinzhyrnyrnh vladnosuspil'nykh vidnosyn // Publichne upravlinnya v Ukrayini: istoriya derzhavotvorennya, vyklyky ta perspektyvy. Materialy XI naukovoї Internet-konferentsiyi za mizhnarodnoyu uchastyu dlya aspirantiv ta doktorantiv. 29. 05. 2020. Odesa. 102–106. URL: www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf [in Ukrainian].

4. Parkhomenko-Kutsevil O. Suchasni tendentsiyi rozvytku reinzhyrnyrnhu v systemi derzhavnoho upravlinnya. Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnya. 2013. № 36. 20-26. [in Ukrainian].

5. Pro skhvalennya Kontseptsiyi rozvytku elektronnoho uryaduvannya v Ukrayini: Rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 20. 09. 2017 № 649-r URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=250287124> [in Ukrainian].

6. Robson M. , Ullakh F. Prakticheskoye rukovodstvo po reinzhyrnyrnhu biznes-protsessov / Per. s angl. pod red. N. D. Eriashvili. Moskva: Audit, YUNITI, 1997 224. [in Russian].

7. Khammer M. Reinzhyrnyrnh korporatsii. Manifest revolyutsii v biznese / M. Khammer, Dzh Champi. Moskva: Izd-vo Mann, Ivanov i Ferber, 2007. 288. [in Russian].