

ВНЕДРЕНИЕ ПРИНЦИПОВ БЕРЕЖЛИВОГО ПРОИЗВОДСТВА В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ: МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОЗДАНИЮ ОБРАЗЦОВОГО УЧРЕЖДЕНИЯ

*Молявко Е.В., начальник отдела обеспечения оптимизации процессов и инновационных технологий
Комитета по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербурга,*

*Рыбачук А.О., ведущий специалист отдела аналитики, развития
и популяризации промышленных инициатив СПб ГКУ «Дирекция по сопровождению
промышленных проектов»*

Аннотация

Статья посвящена разработке методических рекомендаций по внедрению принципов бережливого производства в деятельность регионального органа исполнительной власти на примере Комитета по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербурга (далее – Комитет). Актуальность исследования обусловлена реализуемым с 2017 года программой Государственной корпорации «Росатом» (далее – ГК «Росатом») «Эффективный регион», в рамках которого инструменты Производственной системы «Росатома» (далее – ПСР) распространяются на органы государственного и муниципального управления субъектов Российской Федерации. Цель работы – адаптация универсальной методики создания образцового учреждения регионального уровня по системе оценки качества применения бережливых технологий акционерного общества «Производственная система «ПСР» (далее – АО «ПСР») к специфике функционала Комитета. Полученные результаты могут быть использованы рабочими группами исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга при внедрении бережливых технологий.

Ключевые слова: бережливое производство; государственное управление; программа «Эффективный регион»; картирование; 5С.

Abstract

The article is devoted to the development of methodological recommendations for the implementation of lean manufacturing principles in the activities of a regional executive authority using the example of the Committee on Industrial Policy, Innovation and Trade St. Petersburg. The relevance of the research is due to the "Effective Region" program

implemented by the State Corporation Rosatom since 2017, in which the tools of the Rosatom Production System are distributed to state and municipal authorities of the subjects of the Russian Federation. The purpose of the work is to adapt the universal methodology for creating an exemplary regional-level institution for the quality assessment system for the use of lean technologies of the AKP Production System Joint Stock Company to the specifics of the Committee's functionality. The working groups of the executive bodies can use the results obtained.

Keywords: lean production; lean government; «Efficient Region» program; value stream mapping; 5S.

ВВЕДЕНИЕ

Повышение эффективности деятельности органов государственной власти при ограниченных бюджетных и кадровых ресурсах – одна из ключевых задач государственного управления в Российской Федерации. Начиная с 2017 года в рамках инициированного ГК «Росатом» программы «Эффективный регион» (далее – Программа) происходит системное распространение методов бережливого производства, апробированных в Производственной системе «Росатома», на сферу государственного и муниципального управления.

С 2019 года в рамках проекта формируются образцовые учреждения – организации, прошедшие оценку по системе качества применения бережливых технологий АО «ПСР» и признанные эталонными для тиражирования практики на региональном, а в отдельных случаях и федеральном уровне. Санкт-Петербург участвует в реализации данной Программы с 2020-2021 годов. В рамках программы исполнительным органам государственной власти (далее – ИОГВ) рекомендуется формировать собственные центры компетенций по бережливому управлению, обеспечивающие методическую и консультационную поддержку сотрудников. Вместе с тем системная методика создания образцового учреждения регионального уровня по системе оценки качества применения бережливых технологий АО «ПСР» применима к Комитету.

1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ БЕРЕЖЛИВОГО ПРОИЗВОДСТВА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Концепция бережливого производства восходит к производственной системе Тойоты, разработанной Т. Оно во второй половине XX века как альтернатива массовому конвейерному производству [3]. В её основе – принцип «точно вовремя», система вытягивания и последовательное устранение семи видов потерь: перепроизводства,

ожидания, транспортировки, лишней обработки, избыточных запасов, лишних движений и дефектов [3]. Позднее эти идеи были переосмыслены Дж. Вумеком и Д. Джонсом как универсальные принципы бережливого мышления – определение ценности с точки зрения потребителя, построение потока создания ценности, обеспечение непрерывного потока, вытягивание и стремление к совершенству, что позволило показать их применимость далеко за пределами автомобилестроения [2]. Именно эта универсализация – перевод отраслевых приёмов в абстрактную управленческую логику – открыла дорогу распространению бережливого производства на самые разные сферы деятельности, включая государственное управление.

Отечественная практика опирается на аналогичный понятийный фундамент: национальный стандарт ГОСТ Р 56020-2020 определяет бережливое производство как подход к организации деятельности, направленный на сокращение потерь всех видов при сохранении ценности для потребителя [1], закрепляя тем самым терминологическую преемственность между японской, международной и российской традициями. Дальнейшим шагом в этом направлении стало обоснование В.Е. Растимешиним и Т.М. Куприяновой правомерности и результативности переноса инструментов бережливого производства из производственной среды в офисные, логистические и сервисные процессы: по их оценке, доля непроизводственных потерь – избыточных согласований, поиска информации, дублирования функций – в организациях сферы услуг нередко превышает аналогичный показатель на производстве [4]. Поскольку деятельность органов исполнительной власти носит преимущественно «офисный» характер, данный тезис методологически обосновывает применимость всего рассмотренного инструментария к государственному управлению – направлению, которое в отечественной практике развивается прежде всего в рамках Производственной системы «Росатома».

Производственная система «Росатома» формировалась, начиная со второй половины 2008 года на основе синтеза лучших практик отечественной системы научной организации труда, производства и управления Министерства среднего машиностроения СССР и Производственной системы Тойоты, то есть изначально соединяла японские принципы с советским управленческим опытом. Первоначально сфера применения ПСР ограничивалась предприятиями атомной отрасли, однако накопленный опыт постепенно стал распространяться на систему государственного управления, что потребовало переосмысления самих принципов методики.

Перенос производственного инструментария в публичное управление, однако, не может быть механическим. А.С. Царенко, вводя понятие «бережливого государства»,

показывает, что специфика публично-правовой природы деятельности органов власти – множественность заинтересованных сторон (население, бизнес, вышестоящие органы), нормативная регламентация процессов и ограниченная свобода в выборе организационных решений – требует адаптации типовой методики АО «ПСР» к условиям конкретного органа исполнительной власти, а не её прямого копирования [5].

Поскольку внедрение бережливых технологий в разных органах власти неизбежно даёт неоднородные результаты, возникает самостоятельная задача их сопоставимой оценки. Т.А. Малафеевский и В.П. Семёнов предложили методику рейтинговой оценки реализации Программы органами исполнительной власти, включающую критерии числа реализованных проектов, экономического эффекта, вовлечённости персонала и устойчивости результатов во времени [7]; данная методика использована в настоящей статье как основа для формирования системы критериев результативности.

Обобщая рассмотренные подходы – вслед за А.В. Лихвойненом с соавторами [6] и ГОСТ Р 56020-2020 [1] – в настоящей работе бережливое производство понимается как культура постоянного совершенствования, основанная на выявлении и устранении потерь при сохранении и повышении ценности результата деятельности для потребителя, в контексте органа власти – для заявителя и общества в целом. Данное определение реализуется через ограниченный набор инструментов, наиболее часто применяемых при внедрении бережливого производства в органах власти: систему организации рабочего пространства 5С, картирование потока создания ценности, визуальный менеджмент и информационные центры, методы защиты от ошибок и систему подачи и реализации предложений по улучшению. Именно этот инструментарий последовательно применяется при разработке методики создания образцового учреждения на базе Комитета, а также послужил основой для модельного примера его внедрения».

2. РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ: МЕТОДИКА СОЗДАНИЯ ОБРАЗЦОВОГО УЧРЕЖДЕНИЯ НА БАЗЕ КОМИТЕТА

В соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.07.2019 № 482 «О Комитете по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербурга и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Санкт-Петербурга» Комитет осуществляет разработку и реализацию государственной политики Санкт-Петербурга в сфере промышленной и инновационной политики, развития агропромышленного комплекса, поддержки предпринимательской деятельности (включая субъекты малого и среднего предпринимательства), потребительского рынка (оптовая и розничная торговля, общественное питание, бытовое обслуживание, ритуальные услуги),

лицензирования отдельных видов деятельности и обеспечения продовольственной безопасности Санкт-Петербурга [8].

Организационным ядром внедрения бережливых технологий в Комитете выступает Центр компетенций по бережливому управлению (далее – Центр компетенций) – постоянно действующий орган, регулирующий эту деятельность: он рассматривает и утверждает проекты по оптимизации процессов, контролирует внедрение инструментов бережливого управления в Комитете и его подведомственных учреждениях, а также осуществляет методическое сопровождение сотрудников и организацию их обучения.

Опираясь на собственный опыт внедрения бережливого управления, Комитет предлагает четырёхэтапную методику создания образцового учреждения на базе Комитета, обобщённую в таблице 1.

Этап	Содержание мероприятий	Ожидаемый результат
1. Подготовительный	Формирование рабочей группы; сбор проблемных полей; организация единого рабочего пространства проекта; назначение и обучение внутренних тренеров;	Утверждённый состав рабочей группы; перечень приоритетных проблемных процессов
2. Управление проектами улучшений	Утверждение цели, плана мероприятий; отбор и запуск проектов улучшений; создание проектного офиса и инфоцентра; внедрение системы 5С	Портфель проектов бережливого производства; функционирующий проектный офис
3. Вовлечение, обучение и мотивация персонала	Разработка матрицы компетенций и плана обучения; внедрение системы подачи предложений по улучшению; мотивационное стимулирование; визуализация	Устойчивая система вовлечения персонала; база накопленных предложений по улучшению
4. Оценка результативности и тиражирование	Расчёт показателей результативности по критериям официальной методики рейтингования ИОГВ; подготовка сотрудников; проведение партнёрских встреч для передачи опыта	Подтверждённый статус образцового учреждения; переданный опыт внедрения

Таблица 1 — Этапы создания образцового учреждения на базе Комитета

Раскроем содержание каждого этапа.

Этап 1. Подготовительный

На подготовительном этапе рабочей группе Комитета необходимо: утвердить приказом состав рабочей группы по созданию образцового учреждения; провести анкетирование заявителей и сотрудников для выявления проблемных процессов; организовать единое рабочее пространство проекта для хранения документов «дорожной карты»; назначить и обучить внутренних тренеров по бережливому производству.

Этап 2. Управление проектами улучшений

На данном этапе утверждаются цель Комитета в области бережливого управления и план мероприятий по её достижению. Отбор приоритетных направлений для проектов

улучшений проводится по результатам анкетирования и обсуждения на заседании Центра компетенций. Так, на данный момент Комитет реализует такие проекты, как «Оптимизация процесса промышленного туризма: от туристических маршрутов до кадров», «Оптимизация процесса согласования проектов правовых актов в Комитете», и «Оптимизация процесса привлечения организаций в выборе объектов недвижимости для реализации промышленных инвестиционных проектов». Организационно данный этап предполагает создание рабочей группы проекта, реализующей данный проект.

Этап 3. Вовлечение, обучение и мотивация персонала

Устойчивость изменений обеспечивается системой вовлечения персонала: разработкой матрицы компетенций и плана обучения; внедрением системы подачи предложений по улучшению процессов (далее – ППУ) – в Комитете ведётся реестр ППУ, сотрудники подают предложения в электронном виде, они рассматриваются Центром компетенций и при одобрении внедряются; мотивационным стимулированием авторов реализованных предложений; визуализацией результатов в помещениях Комитета и зонах приема заявителей.

Этап 4. Оценка результативности и тиражирование

Завершающий этап предполагает расчёт показателей результативности внедрения по критериям официальной методики рейтингования ИОГВ, подготовку сотрудников, способных представлять опыт Комитета, для передачи опыта иным исполнительным органам государственной власти Санкт-Петербурга и подведомственным организациям.

Практическим инструментом закрепления результатов проекта служит карточка проекта – единый документ, структура которого обобщена в таблице 2.

Раздел карточки	Содержание
1. Вовлечённые лица и рамки проекта	заказчик, периметр и границы процесса, владелец процесса, руководитель и команда проекта
2. Обоснование выбора	причины выбора процесса для оптимизации (проблемы, их значимость)
3. Цели и плановый эффект	наименования целей, текущие и целевые показатели результативности
4. Ключевые события проекта	старт проекта; диагностика и определение целевого состояния; защита плана мероприятий; внедрение улучшений; закрепление результатов

Таблица 2 — Структура карточки проекта бережливого производства

После утверждения карточки инициируются процедуры картирования потока создания ценности и выявления коренных причин с целью последующей оптимизации. Процедура включает следующие этапы:

1. Формирование карты текущего состояния процесса, включающей фиксацию продолжительности каждой операции и классификацию видов потерь.

2. Разработка карты идеального состояния, характеризующейся полным отсутствием потерь.

3. Проектирование целевой карты процесса, в рамках которой минимизация потерь достигается посредством внедрения стандартизированной работы, инструментов визуального менеджмента и систем защиты от непреднамеренных ошибок.

4. Расчет итогового сокращения времени производственного цикла и оценки динамики иных ключевых показателей результативности.

Результативность внедрения оценивается в рамках официального рейтинга ИОГВ по уровню зрелости «бережливого производства (управления)», формируемого Комитетом по информатизации и связи Санкт-Петербурга в соответствии с Методикой, утвержденной 07.05.2026 вице-губернатором Санкт-Петербурга В.В. Омельником (далее – Методика). По итогам оценки, проводимой на основании данных, внесённых ИОГВ в информационную систему «Интегрированная система информационно-аналитического обеспечения деятельности исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга», и подтверждающих материалов, Комитет занимает первое место в этом рейтинге – это подтверждает результативность последовательной работы Комитета.

Предложенная методика носит универсальный характер в части организационной последовательности этапов, что соответствует общей логике проектного цикла, и специфический – в части содержания отбираемых для оптимизации процессов, которое определяется уникальным сочетанием функций Комитета в сферах промышленной политики, инноваций, поддержки предпринимательства и лицензирования. Это отличает предлагаемый подход от методик, разработанных для органов исполнительной власти с более узким или однородным функционалом.

Направлениями дальнейших исследований представляются: эмпирическая апробация предложенной методики на данных фактически реализованных Комитетом проектов; изучение устойчивости лидерства Комитета в рейтинге ИОГВ в последующих отчётных периодах; сравнительный анализ факторов, обеспечивших лидерство Комитета, относительно других исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга; тиражирование практики Комитета на подведомственные организации.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования систематизированы теоретико-методологические основы бережливого производства применительно к сфере государственного управления, проанализированы нормативно-организационные предпосылки внедрения бережливых технологий в Комитете, включая работу Центра компетенций, разработана четырёхэтапная

методика создания образцового учреждения регионального уровня по системе оценки качества применения бережливых технологий АО «ПСР», предложены модельный пример оформления проекта и обзор направлений официальной методики рейтингования ИОГВ Санкт-Петербурга по уровню зрелости бережливого управления, по итогам применения которой Комитет занимает первое место в рейтинге ИОГВ.

Практическая значимость полученных результатов состоит в возможности их непосредственного использования рабочей группой Комитета и Центром компетенций при организации работы по внедрению бережливых технологий и подготовке к оценке по критериям Методики, а также применения предложенной методики (с соответствующей адаптацией отбираемых процессов) иными исполнительными органами государственной власти Санкт-Петербурга. Дальнейшая разработка темы связана с эмпирической апробацией методики на фактических данных и количественной оценкой её результативности.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Вумек Дж., Джонс Д. Бережливое производство: как избавиться от потерь и добиться процветания вашей компании / пер. с англ. – М.: Альпина Паблишер, 2013. – 472 с.
2. ГОСТ Р 56020-2020. Бережливое производство. Основные положения и словарь. – М.: Стандартинформ, 2020. – 20 с.
3. Лихвойнен А.В., Филиппович А.В., Юхимец В.И., Александрова В.С., Первухина Е.В. Бережливое производство: понятие, принципы, методы и опыт внедрения // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2021. – № 9-2. – С. 154–159.
4. Малафеевский Т.А., Семенов В.П. Разработка методики рейтинговой оценки реализации программы «Эффективный регион» органами исполнительной власти // KANT. – 2024. – № 2 (51). – С. 81–90. – DOI: 10.24923/2222-243X.2024-51.15.
5. О Комитете по промышленной политике, инновациям и торговле Санкт-Петербурга, и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Санкт-Петербурга: постановление Правительства Санкт-Петербурга от 23.07.2019 № 482 (в ред. от 28.02.2020) // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – URL: <https://www.gov.spb.ru/> (дата обращения: 05.08.2026).
6. Оно Т. Производственная система Тойоты: уходя от массового производства / пер. с англ. А. Грязновой, А. Тягловой; предисл. В. Болтрукевича. – М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2006. – 192 с.

7. Растимешин В.Е., Куприянова Т.М. От бережливого производства – к бережливым офисам, логистике, сервису! // Методы менеджмента качества. – 2012. – № 11. – С. 4–13.

8. Царенко А.С. «Бережливое государство»: перспективы применения бережливых технологий в государственном управлении в России и за рубежом // Государственное управление. Электронный вестник. – 2014. – № 45. – С. 74–109.