

# МЕТОДИКА

## аналізу та оптимізації робочих процесів і процедур в органах виконавчої влади

### I. Загальні положення

1. Ця Методика визначає рекомендований порядок організації та проведення заходів з аналізу робочих процесів і процедур (далі - Заходи) та підготовки за їх результатами об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій для надання керівникові органу виконавчої влади (далі - орган).

2. Методику рекомендовано використовувати, зокрема, для підготовки об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо удосконалення системи управління, в рамках здійснення внутрішнього аудиту, та функціонування і удосконалення системи внутрішнього контролю.

3. Заходи проводяться не рідше ніж двічі на рік в рамках здійснення оцінки поточної діяльності органу.

4. Органам не рекомендується проводити автоматизацію робочого процесу без попереднього проведення передбачених цією Методикою Заходів.

5. Ця Методика не застосовується для процедур, пов'язаних із закупівлями, бюджетним плануванням та забезпеченням фінансування діяльності органів.

6. У цій Методиці використовуються терміни згідно з глосарієм (додаток 1).

### II. Організаційне забезпечення Заходів

1. Для проведення Заходів наказом органу створюється робоча група у кількості 3-5 осіб.

Керівник робочої групи:

- забезпечує об'єктивність та загальну якість результату роботи Робочої групи;
- розподіляє завдання та обсяги роботи між членами робочої групи;
- контролює хід виконання завдань кожним членом робочої групи;
- вживає в межах повноважень заходів для забезпечення об'єктивності і незалежності членів робочої групи;
- інформує керівника органу про:

фактори, що негативно впливають на незалежність і об'єктивність членів робочої групи;

необхідність участі у Заходах залучених фахівців, отримання необхідної інформації від третіх осіб, отримання необхідних консультацій, роз'яснень та іншої допомоги, включаючи технічну;

- погоджує своїм підписом або повертає на доопрацювання складений за результатами проведених Заходів паспорт оптимізації та додатки до нього.

2. До складу робочої групи може бути включено:

- 1) представника підрозділу внутрішнього аудиту, як її керівника;
- 2) аналітика, який відповідає за реалізацію завдань з аналізу робочих процесів, передбачених цією Методикою.
- 3) експертів (зовнішніх), спроможних проводити аналіз проблеми, оцінювати та прогнозувати показники ефективності, запропонувати заходи з оптимізації;
- 4) фахівців органу, які мають досвід роботи у відповідних процесах, здатні надавати пояснення щодо їх проходження, пропонувати показники ефективності;

5) працівників інших органів, які можуть запропонувати успішний досвід вдосконалення відповідних процесів з власної практики;

3. Керівник робочої групи координує структурні підрозділи щодо забезпечення виконання завдань із оптимізації та впровадження напрацювань робочої групи, зокрема шляхом проведення оцінки стану впровадження.

4. Члени робочої групи мають пройти навчання з питань застосування цієї методики, що організовується Секретаріатом Кабінету Міністрів (далі - Секретаріат).

5. Робоча група діє на основі затвердженого наказом про її створення плану роботи, що визначає перелік завдань, строків їх виконання та виконавців.

6. Рекомендована планова тривалість Заходів для одного робочого процесу становить від 5 до 15 робочих днів.

7. З метою забезпечення ефективної роботи робочої групи рекомендовано:

- запровадити для членів робочої групи окремий графік та умови роботи, згідно з якими щоденно від 2 до 4 робочих годин відводиться на реалізацію завдань робочої групи, без права безпосереднього керівника залучати в цей час до виконання інших завдань;

- застосувати до членів робочої групи передбачені законодавством види заохочень та стимулювання матеріального характеру.

### **III. Аналіз робочих процесів**

#### ***1. Підготовчий етап***

**Ціль:** Обрати робочий процес, що потребує удосконалення (оптимізації)

**Зміст робіт:**

1) Ідентифікувати робочий процес як такий, що може потребувати удосконалення (оптимізації), обравши один з наступних варіантів:

1) за результатами первинного аналізу регламентуючих документів (положення, інструкції, порядки, методики тощо) та опитування основних виконавців процесів за обраним напрямом роботи органу;

2) якщо щодо робочого процесу наявна одна з наступних підстав:

- набрання чинності змін до нормативно-правових актів, внаслідок яких має бути змінено існуючий робочий процес;

- невідповідність продуктів процесу існуючим в органі показникам якості;

- підготовка робочого процесу до автоматизації;

- дані про більш високу ефективність аналогічних робочих процесів в інших органах;

- низька виконавська дисципліна;

- скарги щодо якості (відповідності) результатів роботи органу;

- накопичення невиконаних завдань, що несе загрозу невиконання затверджених планів роботи або викликає затримки у процесі;

- випадки роботи понад встановлену тривалість робочого дня;

- необхідність оптимізації штатної чисельності та/або структури органу;

- виявлення "вузького місця" процесу, що обмежує його продуктивність;

- необхідність реалізації завдання при обмеженому фінансуванні.

2) Якщо ідентифіковано більше 1 робочого процесу:

скласти перелік ідентифікованих робочих процесів органу, які потребують удосконалення (оптимізації) (таблиця та вимоги до її заповнення у додатку 2).

обрати для подальшого аналізу процес із найбільшим значенням розрахованих річних витрат часу на його здійснення (середня тривалість процесу помножена на річну кількість процесів).

Якщо кілька процесів мають однакове значення зазначеного показника застосовується наступний алгоритм відбору:

- 1) залучити до прийняття рішення від 3 до 5 незалежних експертів;
- 2) члени робочої групи разом з експертами відбирають робочі процеси, продукт яких має зовнішнього споживача;
- 3) кожен член робочої групи та залучений експерт самостійно обирає:
  - процес, який вважає таким, що найбільше потребує оптимізації (критичний) та оцінює його в 3 бали;
  - 2 процеси, які він вважає такими, що обов'язково потребують оптимізації та оцінює їх по 1 балу;
- 4) підсумувати кількість балів окремо по кожному з процесів;
- 5) обов'язково обрати для проведення аналізу процес, який отримав найбільшу кількість балів.

**Результат:** Визначено робочий процес для проведення цільового аналізу та подальшої оптимізації.

## **2. Моделювання алгоритму процесу “як є”**

**Ціль:** Візуалізувати обраний процес “як є”.  
Визначити основні характеристики процесу.

### **Зміст робіт:**

1) Проаналізувати документи, які регулюють обраний робочий процес (положення, інструкції, порядки, методики, інші регламентуючі документи) для з'ясування учасників процесу та етапів регламентованої процедури.

2) Провести, з урахуванням рекомендацій (додаток 3), опитування (інтерв'ю, анкетування) учасників процесу для виявлення всіх можливих варіантів здійснення процесу на практиці та проблем, які виникають.

3) Скласти Опис процесу (додаток 4) зазначивши, зокрема, усі можливі “входи” (подія, що запускає процес) та “виходи” (продукт, який є результатом здійснення процесу).

4) Розробити Блок-схему процесу “як є”, яка графічно демонструє покроковий алгоритм здійснення робочого процесу<sup>1</sup>.

Відобразити на блок-схемі всі операції процесу, у вигляді окремих елементів (“блоків”), з'єднуючих стрілок, що вказують послідовність, та логічних операцій (операції, які передбачають вибір рішення).

Позначити на блок-схемі виявлені відхилення практичної реалізації процесу від регламентованої процедури (для наочності їх можна виділити іншим кольором).

Процес може включати окремі підпроцеси.

Блок-схема має містити інформацію про:

<sup>1</sup> Блок-схеми мають бути представлені згідно з вимогами ДСТУ ISO 5807:2016 Оброблення інформації. Символи та угоди щодо документації стосовно даних, програм та системних блок-схем, схем мережевих програм та схем системних ресурсів або методу Базового моделювання процесу

учасників процесу, зокрема виконавця відповідального за здійснення процесу; дії учасників процесу, у т. ч. отримання/накопичення/використання необхідних даних (документів);

продукти (проміжні та кінцеві) процесу (документ, інформація, послуга тощо);

споживачів процесу (зовнішніх та внутрішніх);

коментарі до елементів схеми, інші дані опису процесу тощо.

Для зручності при розробці блок-схем рекомендується застосовувати спеціалізоване програмне забезпечення (наприклад: Microsoft Visio, Dia, Flying Logic, BreezeTree Software FlowBreeze, Edraw MAX, AFCE/Редактор алгоритмів, FCEditor, BlockShem, Draw.io, Bizagi Modeler тощо).

5) Верифікувати Опис процесу та Блок-схему “як є” шляхом її надсилання опитаним учасникам процесу.

6) Доопрацювати Опис процесу та Блок-схему “як є” на основі уточнених даних.

**Результат:** Опис процесу та Блок-схема процесу “як є” із наявними відхиленнями.

### **3. Визначити кінцеву мету оптимізації**

**Ціль:** Визначення критеріїв оптимальності

**Зміст робіт:**

1) Провести аналіз робочого процесу з метою визначення факторів, які негативно впливають на результативність, ефективність, корисність, оперативність та інші характеристики процесу (за необхідності опитати незалежних експертів /expert opinion). Зокрема аналізують:

- ресурсоємність та втрати робочого часу;
- відмінність від “еталонних сценаріїв” процесу;<sup>2</sup>
- відповідність (проміжних/кінцевих) продуктів процесу визначеним вимогам;
- наявність споживача (проміжного/кінцевого) продукту;
- продуктивність процесу, кількість виконавців та операцій процесу;
- скарги споживачів щодо незадоволеності продуктом процесу.

2) Враховуючи фактори, які негативно впливають на процес, визначити основні показники процесу - індикатори, що характеризують процес, субпроцес, етап, операцію, на які впливає негативний фактор (тривалість, продуктивність, кількість погоджень, кількість учасників процесу, % відмов, % виконання, порушення строків тощо), на підставі яких процес можна оцінити з точки зору результативності, ефективності тощо.

3) Сформулювати кінцеву мету оптимізації у вигляді результату, що задовольняє споживача (наприклад, “кількість скарг громадян має скоротитись на 20%” або “кількість подань про перенесення строків реалізації завдань Прем'єр-міністра має зменшитись вдвічі”).

4) Виходячи з кінцевої мети визначити критерії оптимальності робочого процесу - основні або додатково сформульовані одиничні чи комплексні показники процесу на покращення яких буде спрямовано оптимізацію.

**Примітка:**

*Зазначені показники та критерії оптимальності можуть бути:*

<sup>2</sup> Сценарії рекомендовані незалежними експертами або запозичені з успішної практики інших органів

*числові* - абсолютні або відносні величини, що можуть бути виміряні, розраховані або оцінені (час, кількість операцій, % результатів розгляду типових документів тощо);

*описові* - властивість продукту робочого процесу, яка демонструє його спроможність досягти поставленої мети (мінімізація трудових витрат, максимізація продуктивності тощо).

**Результат:** Перелік критеріїв оптимальності

#### **4. Створення імітаційної моделі оптимізованого процесу “як має бути”**

**Ціль:** Візуалізувати оптимізований процес “як має бути”.

**Зміст робіт:**

1) Провести моделювання оптимізованого процесу на основі Блок-схеми процесу “як є” застосовуючи рекомендовані методи оптимізації (додаток 5), та відкоригувати відповідні елементи блок-схеми. Рекомендовано одночасно використовувати Метод швидкого аналізу та перепроєктування і Метод аналізу цінності процесу.

При застосуванні методів оптимізації рекомендовано керуватись такими принципами як:

цінність: визначення операцій, які безпосередньо створюють продукт та/або є ключовими для його отримання (наприклад, забезпечують вчасне отримання продукту споживачем) чи їх виконання необхідне для задоволення потреб споживача та відмова від операцій-“паразитів”, що не регламентовані правовими актами або від них можливо відмовитись;

реінжиніринг: фундаментальний перегляд (перепроєктування) застарілих, помилкових та/або недоречних правил, глибоке перепроєктування процесів шляхом впровадження радикально нових способів реалізації функціональних обов'язків;

орієнтованість: відмова від продуктів (проміжних/кінцевих) орієнтованих на орган або переорієнтування їх на “потреби споживача”;

зміна підходів: впровадження нових алгоритмів та методів управління, перегляд обсягів роботи та розподілу відповідальності, вдосконалення технологій тощо;

спрощення: зменшення складності оформлення документів/управлінських рішень, організації робіт тощо;

ефективна взаємодія: поліпшення зв'язку між підрозділами, впровадження єдиної інформаційної системи, нових підходів до комунікації тощо.

2) За результатами застосування методів оптимізації розробити імітаційну модель оптимізованого робочого процесу “як має бути” у вигляді блок-схеми, загальні засади розроблення якої аналогічні вимогам до складання блок-схеми процесу “як є”.

3) Сформувати Паспорт оптимізації процесу (додаток 6 та Розділ IV цієї Методики).

4) Надіслати Паспорт оптимізації процесу для верифікації до Секретаріату.

Секретаріат протягом 14 днів має провести верифікацію імітаційної моделі та направити органу висновок. Висновок може бути:

*безумовно позитивний* - застереження відсутні;

*умовно-позитивний* - є застереження щодо окремих елементів;

*негативний* - наявна хоча б одна з підстав: результати хоча б однієї з операцій помилкові; пропозиції не містять кроків щодо реального вирішення проблем; пропозиції щодо внесення змін до правових актів є необґрунтованими або не розв'язують виявлених проблем; критерії оптимальності помилкові або не забезпечують реальної оптимізації; невідповідність результату заявленій меті.

5) Якщо імітаційна модель отримала негативний висновок, орган влади:

повторно проводить заходи передбачені Розділом III цієї Методики;

залучає фахівців Директорату публічної адміністрації Секретаріату до повторних заходів з оптимізації для надання експертної допомоги.

**Результат:** Верифікована імітаційна модель оптимізованого процесу “як має бути”.

#### **IV. Вимоги до підготовки плану оптимізації**

**Ціль:** Визначити заходи для впровадження імітаційної моделі оптимізованого процесу “як має бути”

**Зміст робіт:**

1) Скласти план оптимізації робочого процесу (далі - план оптимізації) з урахуванням таких вимог:

визначає зміст, обсяги, послідовність, строки, виконавців (учасників процесу) та очікувані результати заходів з впровадження оптимізованого процесу;

заплановані заходи згруповані за напрямками та/або етапами й містять індикатори їх завершення;

включає заходи з пілотного впровадження оптимізованого процесу або окремих операцій до початку його повного впровадження;

якщо впровадження оптимізованого процесу потребує:

*розроблення та/або внесення змін до відомчих правових актів* – відповідні заходи мають бути згруповані у відповідний напрям (наприклад, правове забезпечення) та реалізовуватись на першому етапі оптимізації;

*проведення організаційних заходів* - їх реалізують поетапно, корелюючи з відповідними потребами реалізації інших заходів;

*проведення організаційно-технічних заходів, пов'язаних із розробкою та впровадження інформаційно-аналітичних систем* - їх планують паралельно до основного процесу, починаючи з організаційних (технічне завдання, договір тощо) і завершуючи технічними (розробка, прийняття в експлуатацію тощо) заходами, які реалізуються після проведення оптимізації робочого процесу.

План оптимізації має передбачати:

забезпечення його етапів необхідними ресурсами до їх початку;

надання відповідальним особам тимчасових повноважень щодо вирішення оперативних питань, пов'язаних із реалізацією заходів;

проведення оцінки стану його впровадження (наприклад, оперативна звітність)

;

2) Загальний строк реалізації Плану оптимізації не повинен перевищувати 12 місяців, у іншому випадку заходи розбиваються на кілька окремих проектів тривалістю до 12 місяців.

**Результат:** План оптимізації.

---