

Procesinis požiūris vadyboje ir viešajame administravime

Adolfas Kaziliūnas

Lietuvos teisės universitetas
Ateities g. 20, LT-2057 Vilnius

Viena iš įdomiausių ir perspektyviausių idėjų, atveriančių naujas kryptis vadybinės minties ir mokslo vystymuisi, yra procesinis požiūris į organizacijos veiklą. Daugelio organizacijų sėkmė patvirtina, kad norimas rezultatas pasiekiamas daug veiksmingiau, kai veikla ir su ja susiję ištekliai valdomi kaip procesas, nes toks valdymas šalina barjerus ir prieštaravimus tarp funkcinių skyrių, hierarchijos lygių, gamybos ar paslaugų teikimo linijų. Procesinio požiūrio teikiamos perspektyvos mūsų šalyje dar nėra pakankamai suprastos ir vertinamos. Straipsnyje pateikiama procesinio požiūrio charakteristika, tarptautinių standartų reikalavimai, vykdomi taikant procesinį požiūrį organizacijoje, procesų aprašymo, analizės ir valdymo metodai, proceso gebos samprata ir skaičiavimai. Be to, trumpai apžvelgtas procesinio požiūrio taikymas kai kuriose veiklos srityse: projektų vadyboje, valstybiniame strateginiame planavime, audito atlikimo procese bei Lietuvos sveikatos apsaugos sistemos viešosiose įstaigose. Vadovaujамasi sisteminės analizės ir metaanalizės metodais.

Pagrindinės sąvokos: *procesinis požiūris, vadyba, viešasis administravimas.*

Keywords: *process approach, management, public administration.*

Įvadas

Vienu iš svarbiausių vadybos ir administravimo laimėjimų per pastarąjį dešimtmetį pelnytai galima laikyti procesinio požiūrio išgalėjimą. E. Demingas, J. Juranas ir kiti garsūs autoriai savo darbuose pabrėžia orientavimosi į procesus svarbą [1, p. 374]. Procesinio požiūrio nepakankamas įvertinimas ir jo galimybių nepakankamas panaudojimas, E. Demingo nuomone, sulėtino Amerikos verslo vystymąsi [2, p. 146]. E. Demingas atvirai kaltina Amerikos vadybininkus dėl JAV gamybinių ir paslaugų firmų nesėkmių ir mano, kad jų priežastis – procesinio požiūrio trūkumas vadyboje.

Kiekvienoje organizacijoje yra funkcinių skyrių, hierarchijos lygių, gamybos ar paslaugų teikimo linijų. Siekiant organizacijos tikslų, neišvengiamai tarp jų atsiranda barjerų, prieštaravimų. Juos visiškai įveiksime tik tada, kai suprasime procesinį požiūrį – universalų tikslų siekimo ir mąstymo būdą, kuris tinka visoms funkcijoms, visiems lygiams, visoms gamybinėms ar paslaugų teikimo linijoms [1, p. 381]. Šiuo metu procesinis požiūris užima vis tvirtesnes pozicijas privačiame versle ir viešajame sektoriuje. ISO centrinio sekretoriato nutarimu, visos organizacijos, turinčios įdiegtas tarptautinius standartus atitinkančias kokybės vadybos sistemas, iki 2003 metų

pabaigos turės įsisavinti procesinį požiūrį [3, p. 4–5]. Pasaulyje yra daugiau nei 400 tūkstančių tokių organizacijų [4, p. 384], Lietuvoje – daugiau nei 300. Toks griežtas ISO organizacijos reikalavimas nėra atsitiktinė užgaida. Jis remiasi vadybos, vadybinio mąstymo vystymosi tendencijų aiškiu suvokimu ir atsakomybe už jos rekomenduotų vadybos sistemų veiksmingumą ir jų gyvybingumą ateityje. Tai signalas ir Lietuvos viešajam sektoriui, kad jau laikas rimtai susidomėti procesiniu požiūriu.

Procesinio požiūrio esmė

Bet kuri veikla ar veiklų visuma, naudojanti išteklius gaviniais paversti produkcija, gali būti nagrinėjama kaip procesas. Kad organizacija funkcionuotų rezultatyviai, ji turi atpažinti ir valdyti daugelį tarpusavyje susijusių procesų. Dažnai vieno proceso produkcija yra kito proceso gaviniai. Sisteminis tokių procesų identifikavimas, jų tarpusavio sąveikos nagrinėjimas ir valdymas apibūdinami kaip procesinis požiūris [5, p. 4–8]. Reikalingas rezultatas pasiekiamas daug efektyviau, kai veikla ir su ja susiję ištekliai valdomi kaip procesas. Tai bazinis tarptautinių kokybės vadybos sistemų naujų standartų principas. Šis principas aiškiai parodo, kad po kiekvieno proceso pasiekiamas rezultatas, o už kiekvieno re-

zultato slypi procesas. Procesas sujungia veiklas, materialinius, finansinius ir žmogiškuosius išteklius, reikalingus pasiekti rezultatą.

Visi rezultatai – geri ar blogi – pasiekiami procese, bet dažnai procesas nėra tinkamai valdomas ir rezultatą daugiau nulemia atsitiktinumas nei tikslus planavimas. Kai procesas yra projektuojamas ir tinkamai valdomas, rezultatai tapia prognozuojami. Taikant procesinį požiūrį, svarbu suprasti ir nustatyti išorinių ir vidinių vartotojų poreikius, tenkinti jų keliamus reikalavimus, nagrinėti procesus, remiantis pridėtine verte, nustatyti procesų eigos ir rezultatyvumo duomenis, nuolat gerinti procesus po objektyvaus jų įvertinimo.

Procesinis požiūris gali būti taikomas visose organizacijose – nesvarbus jų tipas, dydis ar teikiamas produktas. Orientuodamasi į procesinį požiūrį, siekama nuolatinio rezultatų gerinimo, organizacija turi [6, p. 9]:

- identifikuoti ir apibrėžti procesus, reikalingus pasiekti organizacijos tikslus;
- apibrėžti šių procesų seką ir sąveiką;
- apibrėžti rezultatų procesų veikimą bei valdymą užtikrinančius kriterijus ir metodus;
- užtikrinti, kad bus gaunami procesų veikimui ir stebėsenai būtini išteklių ir informacija;
- stebėti, matuoti ir analizuoti šiuos procesus;
- įgyvendinti veiksmus, tinkamus pasiekti planuotus rezultatus, ir nuolat gerinti procesus.

Už vartotojų ir kitų suinteresuotų šalių reikalavimams tenkinti ir organizacijos tikslams pasiekti reikalingų procesų sukūrimą, įdiegimą ir valdymą tiesiogiai atsakinga organizacijos vadovybė. Daugelio įmonių vadovai jau pradeda suprasti, kad į gamybinių ar paslaugų teikimo veiklą geriausia žiūrėti kaip į procesą: pagrindinį, vadybinį, pagalbinį. Būtina išsiaiškinti, kokius reikalavimus kelia procesui jo vartotojai, pagal juos spręsti, kokie turi būti proceso rezultatai, po to išsiaiškinti, kokie yra ir kokie turi būti proceso gaviniai, pagal juos spręsti, kokie reikalavimai turi būti keliami proceso tiekėjams. Taip natūraliai atsiranda sąvokos *vidinis tiekėjas* ir *vidinis vartotojas*. Jei įmonės struktūra yra funkcinė organizacinė, procesas gali vykti keliuose skyriuose, ir tada neaišku, kas atsakingas už šį procesą. Būtina paskirti už procesą atsakingą žmogų – proceso šeimininką. Proceso šeimininkas turi pirmiausia aiškiai ir tiksliai nustatyti ir išsiaiškinti, ar bus įmanoma iškart įvykdyti keliamus reikalavimus be klaidų ir sutrikimų, ar galės šių reikalavimų nuolat laikytis. Jeigu ne, tai procesą reikės at-

tinkamai sutvarkyti ir pagerinti. Tam būtinos kokybės planavimo, kokybės gerinimo ir kokybės valdymo žinios. Šios kokybės vadybos dalys turi savo specifinius metodus, specifines priemones, kurias būtina žinoti ir mokėti naudoti.

Organizacijoje galima išskirti trijų rūšių procesus: *pagrindinius, pagalbinius ir vadybinius* [7, p. 7–9]. Procesus, sukuriančius produkto ar paslaugos pridėtinę vertę išorės vartotojams, priimta vadinti *pagrindiniais procesais*. Šių procesų pagrindinė paskirtis yra tenkinti išorinių vartotojų poreikius ir lūkesčius.

Procesus, kurie remia pagrindinius procesus ir pirmiausia siekia patenkinti vidinius vartotojų poreikius, priimta vadinti *pagalbiniais procesais*.

Vadybinių procesų paskirtis yra nustatyti organizacijos tikslus bei strategijas ir veiksmingai valdyti kitus organizacijos procesus.

Procesai turi turėti aiškią pradžią ir aiškią pabaigą. Be to, turi būti aiškiai nustatyta:

- kokie yra proceso gaviniai;
- ką procesas numato sukurti, pasiekti;
- kaip procesas veikia;
- kokie turi būti proceso rezultatai.

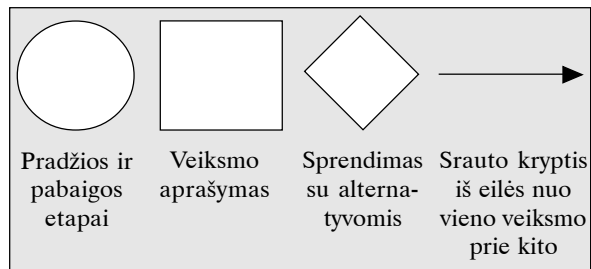
Paprastai sudaroma proceso grupė, kuri turi surinkti informaciją, apibrėžti proceso eigą, jo etapus, nustatyti proceso veiklos vertinimo indikatorius, įvertinti proceso galimybes ir parengti priemones, kurios šalintų proceso trūkumus. Proceso veiklos vertinimo indikatoriai gali būti vidinių ir išorinių vartotojų poreikių patenkinimas, atlikimo laikas, klaidų nebuvimas, vartotojų poreikių nustatymo tikslumas, vartotojų skaičiaus padidėjimas, procese numatytų rodiklių vykdymo tikslumas, išsidėstymas leistuose proceso svyravimo ribose, laiku įvykdytų sutarčių, užsakymų procentas. Ne visada vertinimo indikatoriai gali būti lengvai apibrėžti. Ypač tai tinka viešojo administravimo procesams. Tinkamas indikatorius privalo turėti šiuos požymius:

- yra lengvai pamatuojamas;
- patogus komunikuoti;
- rodo santykį tarp norimų pasiekti ir pasiektų rezultatų;
- yra nepriklausomas nuo kitų aplinkos faktorių;
- yra naudingas ir pakankamai dažnai naudojamas.

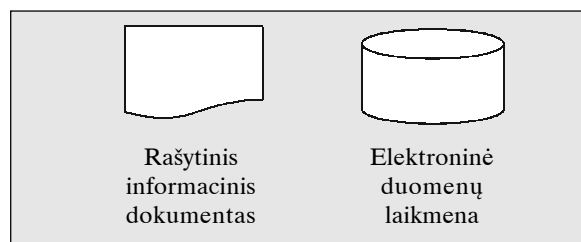
Proceso aprašymo, vaizdavimo ir analizės algoritmas

Vienas geriausių būdų, padedančių susidaryti aiškų vaizdą apie procesui keliamus uždavinius ir jų vykdymą, yra *srauto schema*. Srauto schema grafiškai iliustruoja kiekvieną proceso etapą ir sprendimus, susijusius su produkto gamyba

ar teikiamomis paslaugomis. Naudojant srauto schemą, gali būti nuodugnai išnagrinėta proceso struktūra ir logika. Toks nagrinėjimas gali parodyti nuolat iškylančias problemas, nereikalingas veiksmai ir būtinas koregavimo priemonės. Srauto schemas simboliai yra standartizuoti ir naudojami visame pasaulyje. Tarptautiniame standarte [8, p. 24] numatyti šie srauto schemas simboliai:

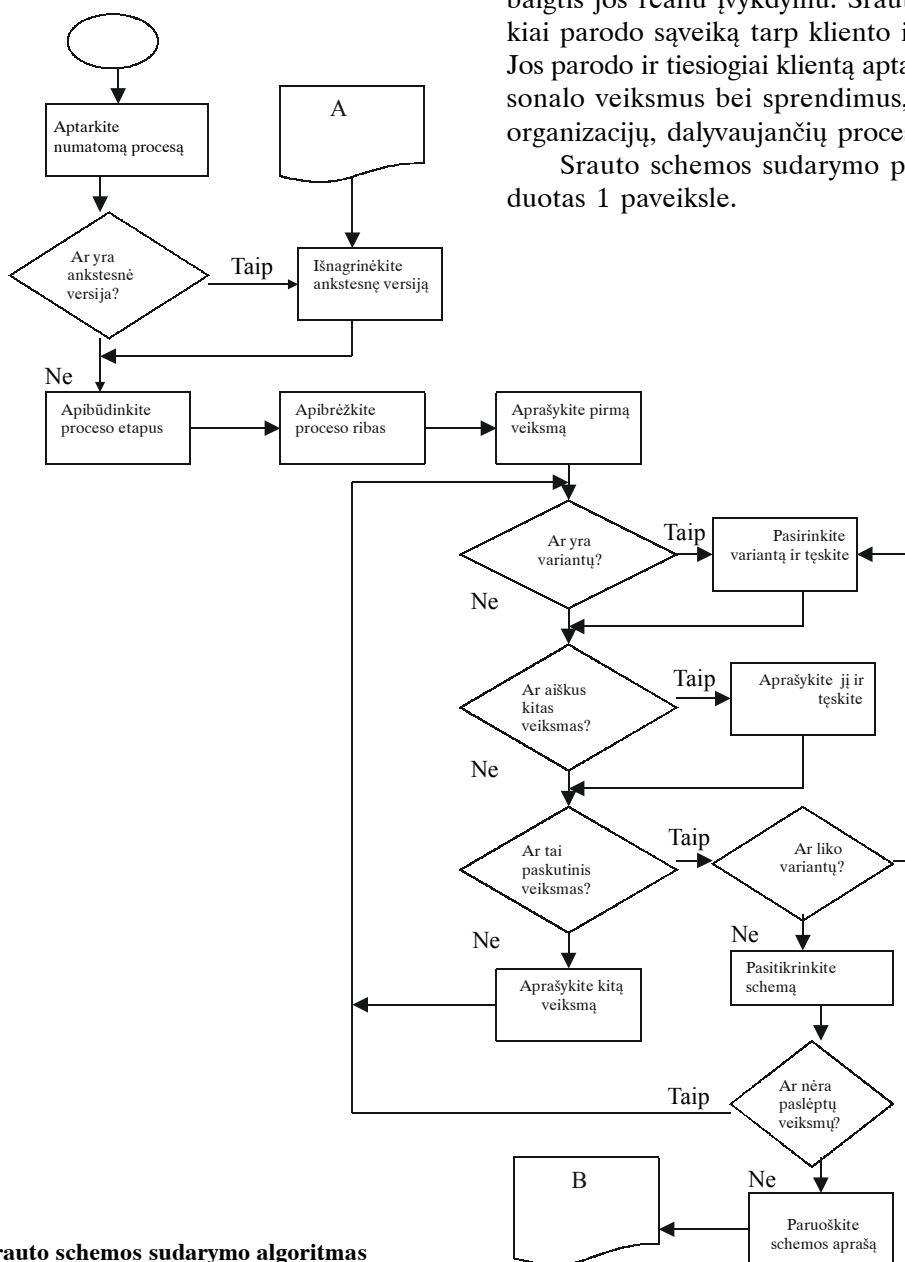


Dažnai srauto schemose naudojami ir kiti (nestandartiniai) simboliai, pavyzdžiui:



Procesuose, kuriuose išoriniai klientai sudaro didžiąją daugumą, srauto schemas geriausia sudaryti remiantis kliento pozicija. Pavyzdžiui, socialinių paslaugų teikimo srauto schema turėtų prasidėti nuo kliento mąstymo apie paslaugą ir baigtis jos realiu įvykdymu. Srauto schemas aiškiai parodo sąveiką tarp kliento ir organizacijos. Jos parodo ir tiesiogiai klientą aptarnaujančio personalo veiksmus bei sprendimus, ir kitų vidinių organizacijų, dalyvaujančių procese, veiksmus.

Srauto schemas sudarymo procesas pavaizduotas 1 paveiksle.



1 pav. Srauto schemas sudarymo algoritmas

Retai vienas asmuo turi pakankamai žinių tiksliai išnagrinėti visus veiksmus, atliekamus procese, todėl dažniausia srauto schemą rengia komanda, į kurią būtinai įtraukiami ir žmonės, tiesiogiai dalyvaujantys procese, nes jie geriausiai žino visus proceso aspektus. Tiksliai sudaryta proceso schema parodo, kaip realiai šis procesas vyksta. Schema leidžia procesą analizuoti ir gerinti. Kruopščiai atlikta analizė beveik visada atskleidžia galimybes pagerinti kokybę, sumažinti išlaidas ir padidinti proceso veiksmingumą. Tokia analizė nagrinėja kiekvieną procese vykdomą veiklą. Būdingi tokie analizės klausimai:

- ar ši veikla tikrai reikalinga?
- kokia šios veiklos sukuriama vertė (palyginti su sąnaudomis)?
- ar gali ši veikla būti integruojama su kita veikla?
- kaip užtikrinama šios veiklos kokybė?

Tarptautinis standartas ISO 9004-4 [8, p. 25] rekomenduoja tokią srauto schemas aprašymo tvarką:

- nustatykite proceso pradžią ir pabaigą;
- ištirkite visą procesą nuo pradžios iki pabaigos;
- apibūdinkite proceso etapus (veiksmai, sprendimai, gaviniai, rezultatai);
- sudarykite srauto schemas eskizą, kuriame būtų pavaizduotas procesas;
- analizuokite srauto schemas kartu su procese dalyvaujančiais žmonėmis;
- remdamiesi šia analize, patobulinkite srauto schemas;
- patikrinkite srauto schemas, lygindami ją su faktiniu procesu.

Procesų valdymas

Procesai valdomi dažniausiai naudojant Šu-harto valdymo grafikus [9, p. 3]. Tai nesunkiai paruošiama grafinė priemonė, padedanti vaizdžiai ir veksmingai valdyti procesą. Grafiko paskirtis – valdyti procesą neperžengiant nustatytų valdymo ribų. Įvairius valdymo procesus apibūdina skirtingi valdymo grafiku tipai, tačiau bet kuriam valdymo grafiko tipui sudaryti būtina apskaičiuoti centrinę liniją, viršutinę ir apatinę valdymo ribas. Sudarant valdymo grafikus, atliekami šie veiksmai:

- Pasirenkamos numatomo valdyti proceso savybės, prioritetas suteikiamas toms savybėms, kurios esamu momentu nėra stabilios ir kurias būtina nuolat sekti ir valdyti. Gera prioritetų nustatymo priemonė yra Pareto analizė.
- Pasirenkamas matavimo metodas, leidžiantis laiku ir tiksliai pateikti duomenų rūšis, reikalingas brėžiamam grafikui. Tai gali būti išvestiniai duomenys (pvz., neatitikimų procentas), teikiantys bendrą informaciją, arba tiesioginiai kintamųjų duomenys.
- Apsisprendžiama, kokia centrinė linija bus naudojama ir kaip bus apskaičiuotos valdymo ribos. Centrinė linija gali būti ankstesnių duomenų vidurkis arba pageidaujamas vidurkis. Paprastai valdymo ribos nustatomos plius (minus) trijų standartinių nuokrypių nuo centrinės linijos atstumu, tačiau ir kiti koeficientai gali būti parenkami pagal skirtingas statistines rizikas.

1 lentelė. Valdymo grafiku tipai ir jų valdymo ribos

Valdymo grafiko tipas	Centrinė linija	Apatinė valdymo riba	Viršutinė valdymo riba
Individualioms reikšmėms X	\bar{X}	$\bar{X} - 3\sigma$	$\bar{X} + 3\sigma$
Vidurkiams \bar{X}	$\bar{\bar{X}}$	$\bar{\bar{X}} - A_2 \bar{R}$	$\bar{\bar{X}} + A_2 \bar{R}$
Sklaidai R	\bar{R}	$D_3 \bar{R}$	$D_4 \bar{R}$
Neatitikimų procentas P	\bar{P}	$\bar{p} - 3\sqrt{\frac{\bar{p}(1-\bar{p})}{n}}$	$\bar{p} + 3\sqrt{\frac{\bar{p}(1-\bar{p})}{n}}$
Neatitikimų skaičius C	\bar{C}	$\bar{c} - 3\sqrt{\bar{c}}$	$\bar{c} + 3\sqrt{\bar{c}}$
Bendras neatitikimų skaičius U	\bar{U}	$\bar{u} - 3\sqrt{\frac{\bar{u}}{n}}$	$\bar{u} + 3\sqrt{\frac{\bar{u}}{n}}$

2 lentelė. Naudojamų formulėse konstantų reikšmės

n	A_2	D_3	D_4	d_2
2	1,880	0	3,268	1,128
3	1,023	0	2,574	1,693
4	0,729	0	2,282	2,059
5	0,577	0	2,214	2,326
6	0,483	0	2,004	2,534
7	0,419	0,076	1,924	2,704
8	0,373	0,136	1,864	2,847
9	0,337	0,184	1,816	2,970
10	0,308	0,223	1,777	3,078

- Sukuriama duomenų kaupimo sistema. Jei valdymo grafikai turi tarnauti kaip kasdieninis darbo įrankis, jis privalo būti paprastas ir patogus. Matavimai turi būti supaprastinti ir taikomi be klaidų. Sukurtos indikuojančios priemonės turėtų duoti greitus, aiškius ir patikimus rodiklius.
- Remiantis tuo, ką norima valdyti, pasirenkamas valdymo grafiko tipas. 1-oje lentelėje pateikti 6 pagrindiniai valdymo grafikų tipai.
- Skaičiuojamos valdymo ribos ir teikiamos specifinės instrukcijos, kaip interpretuoti rezultatus ir kokius veiksmus turėtų atlikti procesą valdantis personalas, jei pasirodytų proceso nestabilumo požymių. Valdymo ribų formulės, skirtos pagrindiniams valdymo grafikams, pateiktos 1-oje lentelėje. Šios formulės yra sudarytos remiantis nuostata, kad valdymo ribos yra tarp plus (minus) trijų standartinių nuokrypių, o centrinė linija lygi duomenų, naudojamų skaičiuojant valdymo ribas, vidurkiui. Naudojamos formulėse A_2 , D_3 , D_4 ir d_2 konstantų reikšmės pateiktos 2-oje lentelėje [10, p. 385].

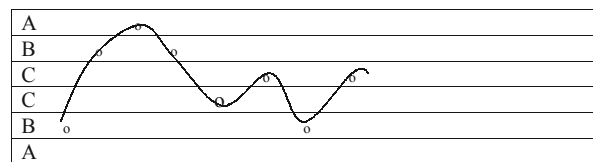
Šių šešių pagrindinių valdymo grafikų tipų visiškai pakanka bet kuriam organizacijoje vykstančiam procesui apibrėžti ir valdyti.

Valdymo grafikų interpretavimas

Vadybos specialistai valdymo grafikus traktuoja kaip priemones, leidžiančias laiku pastebėti pasikeitimus procese. Yra įvairių valdymo grafikų naudojimo ir interpretavimo būdų. Vienas iš populiariausių ir labiausiai paplitusių būdų yra viso proceso valdymo diapazono (plius (minus) trys standartiniai nuokrypiai) suskirstymas į tris lygias dalis: A, B ir C, kurių kiekviena

yra dviejų standartinių nuokrypių pločio (2 pav.). Valdymo instrukcijoje, skirtoje personalui, aprašoma, kaip stebėti ir kada reguliuoti procesą. Paprastai stebima, kiek taškų iš eilės atsiduria kurioje zonoje. Jei dauguma taškų yra zonoje C, o į zoną B iš eilės patekusių taškų skaičius neviršija trijų, manoma, kad procesas vyksta stabiliai. Jei į zoną B patenka iš eilės daugiau nei trys taškai, procesas nėra stabilus, jis turi būti analizuojamas ir koreguojamas. Į zoną A gali patekti tik atskiri pavieniai taškai. Jei zonoje A atsiduria du taškai iš eilės, procesas turi būti koreguojamas.

VVR



AVR

2 pav. Trijų zonų proceso valdymo grafikas

Kitas populiarus valdymo grafiko duomenų interpretavimo būdas yra išankstinis valdymas. Išankstinis valdymas yra statistinė priemonė nustatyti proceso sąlygas ir pasikeitimus, kurie gali sukelti neatitikimų. Tada tarp valdymo ribų esantis diapazonas dalijamas į dvi dalis. Pirmoji dalis, kuri yra plius (minus) pusantro standartinio nuokrypio atstumu nuo centrinės linijos, vadinama *žaliąja zona*, kita dalis, esanti tarp plius pusantro standartinio nuokrypio ir viršutinės valdymo ribos bei minus pusantro standartinio nuokrypio ir apatinės valdymo ribos, vadinama *geltonąja zona*.

Iš pradžių procesas turi būti paruoštas išankstiniam valdymui. Tam reikia:

- atlikti kelis nuoseklius charakteristikos matavimus, kol penki iš eilės atliktų nuoseklių matavimų rezultatai pateks į žaliąją zoną;

- jei vienas taškas atsiras geltonojoje zonoje, reikia pradėti skaičiuoti iš naujo;
- jei geltonojoje zonoje atsiras vienas paskui kitą du taškai, procesą reikia reguliuoti;
- visada po reguliavimo ar kitokio proceso pakeitimo reikia iš naujo reguliuoti procesą.

Kai procesas yra paruoštas, taikomos šios išankstinio valdymo taisyklės:

- Atlikti du nuoseklius A ir B matavimus. Jei A yra žaliojoje zonoje, galima toliau tęsti procesą. Jei A yra geltonojoje zonoje, būtina atlikti antrą B matavimą.
- Jei A ir B yra geltonojoje zonoje, būtina skubiai tirti ir koreguoti procesą.
- Ir paruošimo, ir darbo metu procesas tiriamas ir koreguojamas, jei taškas pasirodo raudonojoje zonoje.

Proceso geba. Šešių sigma koncepcija

Planuojant produkto gamybą ar paslaugos teikimą, nėra nieko svarbesnio už išankstinį žinojimą, kad procesai pajėgs išlaikyti leidžiamus nukrypimus ir klientų poreikiai bus tiksliai patenkinti. Neseniai atsiradusi sąvoka *proceso geba* vis plačiau taikoma praktiniame procesų valdyme [10, p. 393]. Proceso gebos informacija naudojama daugeliu požiūriu:

- prognozuoja proceso kintamumo dydį. Ši gebos informacija, patekusi specialistams, suteikia būtinų žinių nustatyti realias proceso valdymo ribas;
- įgalina iš kelių procesų pasirinkti tinkamiausią, tiksliausiai tenkinantį vartotojų poreikius;
- suteikia galimybę planuoti vienas paskui kitą vykstančių procesų tarpusavio sąveiką, suderinant jų tolerancijų ribas;
- suteikia kiekybės informacijos, reikalingos nustatyti proceso periodinį tikrinimą ir reguliavimo dažnumą;
- sudaro pagrindus kelti aiškius techninius reikalavimus perkamai įrangai, kurią numatoma naudoti procese.

Proceso geba gali būti apskaičiuota kiekybiškai. Ją charakterizuoja du gebos indeksai: C_p ir C_{pk} . Indeksas C_p parodo proceso galimybę neperžengti numatytų specifikacijos ribų. Jis apskaičiuojamas pagal formulę:

$$C_p = \frac{VSR - ASR}{6\sigma}$$

VSR – viršutinė specifikacijos riba

ASR – apatinė specifikacijos riba

σ – standartinis nuokrypis

Priimta manyti, kad procesas vyksta normaliai, jei $C_p \geq 1$. Kai $C_p = 1,99$, 7% produkcijos patenka tarp specifikacijos ribų. Indekso reikšmei didėjant, rezultatai gerėja.

Indeksas C_{pk} parodo proceso išcentravimo laipsnį: ar procesas nėra nukrypęs į vieną ar kitą pusę nuo nominalios reikšmės. Jis apskaičiuojamas pagal standartizuotą formulę:

$$C_{pk} = \min \left[\frac{\bar{X} - ASR}{3\sigma}, \frac{VSR - \bar{X}}{3\sigma} \right]$$

\bar{X} – vidutinė charakteristikos vertė

ASR – apatinė specifikacijos riba

VSR – viršutinė specifikacijos riba

σ – standartinis nuokrypis

Kad procesas vyktų normaliai, C_{pk} turi būti ne mažesnis už vienetą.

Procesinio požiūrio taikymas įvairiose veiklos srityse

Procesinis požiūris projektų vadyboje

Procesinis požiūris vis labiau įsigali kuriant ir realizuojant įvairius projektus. Projektų valdymo sistemoje realizuojamos dvi kompleksinės procesų kategorijos [11, p. 20]:

- *Projektavimo procesai*, susiję su projekto valdymo objektu arba pačiu projektu. Šiuos procesus realizuoja projekto darbu vykdytojai, kurie siekia projekto tikslų, t. y. nori sukurti naują produktą ar paslaugą.
- *Projekto valdymo procesai*, susiję su projekto valdymo subjektu arba projekto valdymo komanda. Jie apima inicijavimo, planavimo, koordinavimo, vykdymo ir kontrolės procesus.

Projektavimo procesai priskiriami prie technologinių procesų ir šių procesų valdymui taikytini tradiciniai technologijų valdymo metodai, o projekto valdymo procesai priskiriami prie vadybinių-administracinių procesų. Projekto valdymo procesai dažnai skirstomi į šias grupes:

- *Inicijavimo procesai* – projekto idėjos generavimas, koncepcijos parengimas, pagrindimas, tvirtinimas.
- *Planavimo procesai* – projekto tikslų formulavimas ir jų įgyvendinimo parengimas, projekto struktūros dekompozicija, resursų numatymas, rizikos identifikavimas.
- *Vykdymo procesai* – projekto plane numatytų darbų ir veiklų koordinavimas, žmogiškųjų ir kitų išteklių veiksmingas naudojimas.

- *Kontrolės ir reguliavimo procesai* – projekto objektinių sričių, vykdymo terminų ir sąmatų kontrolė, rizikos mažinimo priemonių naudojimas, koreguojančių veiksmų nustatymas ir vykdymas.
- *Pabaigos procesai* – projekto pabaigos administravimas, rezultatų įvertinimas ir priėmimas.

Tarptautiniame projektų kokybės vadybos standarte [12, p. 19], kuris remiasi procesiniu požiūriu, išskiriama dešimt projekto valdymo procesų grupių. Projekto valdymo procesai yra grupuojami pagal jų panašumą, pavyzdžiui, visi su laiku susiję procesai atsiduria vienoje laiko valdymo grupėje. Pirmoji grupė yra strateginio proceso grupė, įteisinanti ir suteikianti projektui kryptį, atsakinga už visų projekte vykdomų procesų ir jų sąveikos planavimą ir įgyvendinimą. Antroji procesų grupė apima procesų sąveikos valdymą. Kitas aštuonias grupes sudaro procesai, susiję su projekto apimties, laiko, išlaidų, išteklių, personalo, komunikavimo, pirkimų ir rizikos valdymu.

Procesinis požiūris viešojoje politikoje ir administravime

Procesinis požiūris vis labiau taikomas ir viešojoje politikoje. Literatūroje yra pateikta sėkmės pavyzdžių, kai procesinis požiūris naudojamas viešosios politikos analizėje, ieškant galimybių suformuluoti įvairias suinteresuotas šalis tenkinantį sprendimą [13, p. 139]. Kaip metodas buvo pasirinkta srauto schema, kuri padėjo tiksliai struktūrizuoti visą procesą: nuo problemos atsiradimo iki politinių sprendimų priėmimo. Toks problemos struktūrizavimas labai svarbus politikos analizėje, nes jis apsaugo politikos analitikus nuo dažnai pasitaikančių klaidų ir neteisingų sprendimų [14, p. 31].

Procesinio požiūrio elementų galima aptikti ir viešajame administravime. Ryškiausias pavyzdys galėtų būti *Principinis strateginio planavimo sistemos modelis*, panaudotas Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje [15, p. 39–44]. Šiame modelyje aiškiai parodyta, kad valstybės ilgalaikės raidos strategija remiasi sektorinėmis strategijomis, kurios detalizuojant tampa konkrečiomis programomis (megaprojektais). Vertinant procesiniu požiūriu, šias sektorines strategijas galima traktuoti kaip strateginio planavimo sistemos pagrindinius procesus, siejančius tarpsektorinius strateginio planavimo dokumentus: nacionalinį plėtros planą, regioninį plėtros planą, Lietuvos pasirengimo narystei ES programą, vidutinės truk-

mės ekonomikos programą, teikiamą Europos Komisijai, ir pan. Realizuojant strateginio valdymo procesus optimaliai gali būti nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip veiksmingiausiai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir darbo išteklius, kad būtų vykdoma misija, pasiekti numatyti tikslai, be to, atlikti veiklos stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus.

Kad būtų pasiekti maksimalūs procesinio požiūrio taikymo rezultatai, būtina pagrindinius procesus suskaidyti į atskirus procesus, turinčius aiškia pradžią ir pabaigą, tiekėjus, vidinius ir išorinius vartotojus, jų keliamus reikalavimus. Tai padėtų realizuoti valstybines strategijas ir programas visuose proceso etapuose, nebijant galimybės įstrigti tarpiniuose etapuose.

Pateiktoje strateginio planavimo metodikoje orientuojamasi tik į rezultatus. Sudėtingo tarpinstitucinio, tarpfunkcinio daugiapakopio planavimo vienintelis kriterijus – rezultatas. Taip yra ir strateginio plano įgyvendinimo stebėsenoje bei atsiskaitymuose. Toks požiūris, t. y. orientacija tik į rezultatus, atneša tik trumpalaikę sėkmę (rodo garsių tarptautinių firmų patirtis [16, p. 344]). Kada orientuojamasi tik į rezultatus, procesas, kuriuo tie rezultatai pasiekiami, tampa antraeilium dalyku. Toks požiūris gali būti neveiksmingo išteklių naudojimo priežastis. Institucijoje, besiorientuojančioje į rezultatus, gali būti sąmoningai sudaromi planai, neapimantys visų institucijos potencialių galimybių, tam, kad kitą periodą būtų galima užsibrėžti šiek tiek didesnius tikslus ir taip kurti progreso iliuziją. Kyla paradoksali mintis, kad orientacija tik į galutinius rezultatus tam tikra prasme gali būti nukreipta prieš rezultatus. Juk orientavimosi į procesą galutinis tikslas taip pat yra geresni rezultatai, tik tada akcentuojama mintis, kad geri ar blogi rezultatai yra gero ar blogo proceso pasekmė, todėl norint gerinti rezultatus, reikia gerinti procesą. Galutinio rezultato trūkumai rodo proceso trūkumus. Kai rezultatai analizuojami po kiekvienos esminės proceso stadijos, aptinkami ir šalinami proceso trūkumai, tada išnyksta ir galutinio produkto trūkumai [17, p. 83]. Orientavimasis tik į galutinius rezultatus nėra veiksmingas ir naudojant išteklius, nes tada tampa svarbu ne klaidų prevencija, t. y. proceso trūkumų aptikimas ir šalinimas, o nepatenkinamo galutinio rezultato taisymas, kuris neišvengiamai susijęs su didelėmis išlaidomis. Jei norima ateityje nesulėtinti viešojo sektoriaus vystymosi tempo, būtina jau dabar rimtai pagalvoti apie procesinio požiūrio įtvirtinimą. Jei bus tinkamai derinami orientacija į rezultatus ir procesinis požiūris, viešojo sektoriaus veiklos gerinimo galimybės gali labai padidėti.

Procesinis požiūris auditavime

Procesinis požiūris reikalauja daugiausia dėmesio skirti tam, kaip organizacija pasiekia savo tikslus, tinkamai valdydama tarpusavyje susijusius procesus [18, p. 12–14]. Tai iš esmės keičia iki šiol nusistovėjusią audito atlikimo metodologiją, kurioje pagrindinis dėmesys buvo kreipiamas į planinių rodiklių ar privalomųjų reikalavimų vykdymą. Naujas požiūris reikalauja, kad auditorius aiškiai suprastų organizacijoje vykstančius procesus, jų sąveiką, pastebėtų ir išryškinti procesų trūkumus, atsirandančius tenkinant vartotojų poreikius ir lūkesčius. Pirmiausia auditoriui reikia atkreipti dėmesį į šiuos klausimus:

- ar organizacija aiškiai žino ir supranta klientų (vartotojų) ir kitų suinteresuotų pusių poreikius ir lūkesčius?
- ar organizacijos tikslai susiję su klientų poreikiais ir lūkesčiais?
- ar tinkamai sutvarkyti procesai ir apibrėžtos atsakomybės, kad būtų pasiekti organizacijos tikslai?
- ar aiškiai apibrėžta ir sutvarkyta šių procesų sąveika?
- ar tinkamai funkcionuoja informacijos sistema, galinti vertinti procesų veiksmingumą ir rezultatyvumą?

Atliekant organizacijoje ir vidinį, ir išorinį auditą, jo pobūdis priklauso nuo šių veiksmų [19, p. 5–18]:

- kas yra suplanuoto audito pagrindas (jis parodo, į ką auditorius kreips dėmesį ir kokia tvarka auditas bus atliekamas);
- kaip sudarytas klausimynas (jis parodo, į ką auditorius kreips dėmesį ir ko jis klausinės);
- kaip auditorius atlieka auditą (nuo to priklauso faktinės medžiagos rinkimo greitis ir jos reikšmingumo vertinimas);
- kaip auditorius apibendrina išvadas (nuo to priklauso audito rezultatų tikslumas ir jo poveikis organizacijos veiklai).

Atliekant organizacijoje procesiniu požiūriu pagrįstą auditą, minėtus audito parengimo ir vykdymo veiksmus, reikia atkreipti dėmesį į šiuos dalykus:

- *Audito planas* turi remtis procesais, įgyvendinančiais pagrindinius organizacijos tikslus, o atliekant auditą, reikia atskleisti šių procesų realią būklę. Nemažai yra procesų, tinkančių visoms organizacijoms. Tai vadyba, marketingas, pirkimas, išteklių valdymas. Jie tinka bet kokio tipo organizacijoms, todėl galima pasinaudoti bendromis šio tipo procesų audito atli-

kimui skirtomis metodologijomis. Kita dalis procesų yra specifinė, priklausanti nuo organizacijoje gaminamo produkto ar teikiamų paslaugų pobūdžio. Kadangi audito plano pagrindas yra procesai, o ne atskirų departamentų ar skyrių veikla, organizacinė struktūra audito plane naudinga tik dėl to, kad būtų aišku, kokie žmonės, iš kokio skyriaus ar departamento, koku laiku turės dalyvauti audite ir atsakyti į auditoriaus klausimus. Audito planas turi parodyti, kaip pastebėti procesus, peržengiančius departamentų ar skyrių kompetencijos ribas.

- *Sudarant audito klausimyną*, patartina paruošti atskirus klausimus trims organizacijos hierarchiniams lygmenims: vadovybei, vadybininkams (viduriniam personalui) ir eiliniams darbuotojams.

Vadovybei pateikiami klausimai turi padėti išsiaiškinti, ar vadovai analizuoja ir supranta kritinius faktorius, veikiančius organizacijos misijos vykdymą, ar jie žino, kaip nustatomi organizacijos tikslai ir apibrėžiami jų vykdymo procesai, kaip procesai susiję su vartotojų poreikiais ir lūkesčiais, kaip atsižvelgiama į teisę aktų ir norminių dokumentų vykdymą, kaip nustatomi tikslų prioritetai, kaip kontroliuojama pagrindinių procesų eiga, jų darbo aplinka ir aprūpinimas ištekliais. Taip pat svarbu išsiaiškinti, kokie klausimai svarstomi vadovybės analizių metu ir kaip vykdomi vadovybės analizių nutarimai.

Vadybininkams pateikiami klausimai turi padėti išsiaiškinti, kaip vykdomi atskiri, tačiau tarpusavyje susiję organizacijos procesai, kokie faktoriai lemia šių procesų sėkmę ar nesėkmę. Procesus, vykstančius organizacijoje, ir jų sąveiką auditorius paprastai jau būna išsiaiškinęs anksčiau, pakalbėjęs su vadovybe. Taigi vadybininkams užduodami klausimai apie procesų vyksmą: kokios esminės proceso stadijos turi vykti darniai ir sklandžiai, kad būtų pasiekti numatyti tikslai, kokie rezultatai turi būti gauti po kiekvienos esminės proceso stadijos, kaip šie rezultatai matuojami ir koreguojami, kaip sklandžiai veikia komunikavimo sistema. Per pokalbį vadybininkas gali nukreipti auditorių į kitą skyrių, jei tas skyrius yra atsakingas už analizuojamo proceso dalį. Taip išsiaiškinama, ar viskas procese sklandžiai vyksta.

Eiliniams darbuotojams užduodami klausimai, kuriais siekiama išsiaiškinti, ar darbuotojas supranta savo vietą ir vaidmenį procese, kaip jo atliekamas darbas veikia proceso stadijų veiklą, ar tikrai jis žino, kad gerai atlieka darbą, ar jam sudarytos sąlygos iškart teisingai, be klaidų ir trūkumų, atlikti darbą.

- *Procesiniu požiūriu pagrįstas auditas* pradedamas pokalbiu su organizacijos vadovybe. Jame siekiama išsiaiškinti organizacijoje vykstančių procesų valdymo veiksmingumą. Tai labai svarbi audito stadija, nes aiškus supratimas, kaip vyksta procesai, gali labai palengvinti tolimesnį audito atlikimą. Pavyzdžiui, jei auditorius nustato, kad išteklių (ir žmoniškųjų) valdymo procesas vykdomas veiksmingai, tai reiškia, kad kiti procesai tinkamai aprūpinami reikiama išteklių ir juos vykdo kompetentingi žmonės. Todėl, pavyzdžiui, atliekant pirkimo proceso auditą, nebūtina domėtis žmonių mokymu ar aprūpinimu reikiama įranga. Taip auditorius patikrina visus procesus nuo rinkotybės iki produkto ar paslaugos pateikimo vartotojui. Jei audito planas gerai paruoštas, auditorius per trumpą laiką gali išsiaiškinti organizacijos gebėjimus veikmingai valdyti savo procesus, pastebėti, kur ir kokios daromos klaidos.
- *Apibendrinamas procesiniu požiūriu pagrįsto audito išvadas*, auditorius pirmiausia analizuoja surinktus faktus ir įrodymus apie tai, kaip vykdomi procesai, kokia jų sąveika, kaip jie sujungti į darnią vadybos sistemą, pajėgiančią įvertinti ir patenkinti klientų poreikius ir lūkesčius. Tai yra pagrindas, kuriuo remdamasis auditorius pateikia teigiamą arba neigiamą išvadą apie organizacijos veiklą, jos valdymą.

Procesinio požiūrio taikymo Lietuvos viešose įstaigose pavyzdžiai

Procesinį požiūrį Lietuvos viešosios įstaigos dažniausia įsisavina diegdamos tarptautinius standartus atitinkančias kokybės vadybos sistemas, kuriose procesinis požiūris yra privalomas. Ypač sparčiai procesinį požiūrį įsisavina organizacijos, susijusios su sveikatos apsauga: ligoninės, vaistinės, farmacijos ir ortopedijos įmonės. Jau įdiegusios kokybės vadybos sistemas yra šios organizacijos: Likėnų reabilitacinė ligoninė, Žiegdrių psichiatrinė ligoninė, Vilniaus ortopedijos centras, „Sanita“ ir kt. Šiose organizacijose, remiantis tarptautinių standartų reikalavimais, aiškiai nustatyti vykdomi procesai, apibrėžta šių procesų seka ir sąveika, numatyti rezultatyvų procesų veikimą bei valdymą užtikrinantys kriterijai ir metodai. 4 paveiksle pateikta Žiegdrių psichiatri-

nės ligoninės kokybės vadybos sistemos veiklos procesų struktūrinė schema (žr. 46 psl.).

Kaip matome pateiktoje schemoje, įstaigoje vykdomi penki pagrindiniai procesai: valdymas, gydymas, slauga, dietinis gydymas ir techninis aprūpinimas. Kiekvieną pagrindinį procesą valdo paskirtas atsakingas asmuo – proceso šeimininkas. Aiškiai parodyta šių procesų sąveika ir sudaryta bendra sistema, tenkinanti klientų poreikius. Pagrindiniai procesai struktūrizuoti į subprocesus. Subprocesų vykdymo eiga ir etapai tiksliai ir aiškiai aprašyti procedūrose. Tai leidžia kiekvienam įstaigos darbuotojui – ir vadovui, ir eiliniam darbuotojui – aiškiai suprasti savo vietą procese ir sistemoje, suprasti atsakomybę, žinoti keliamus reikalavimus.

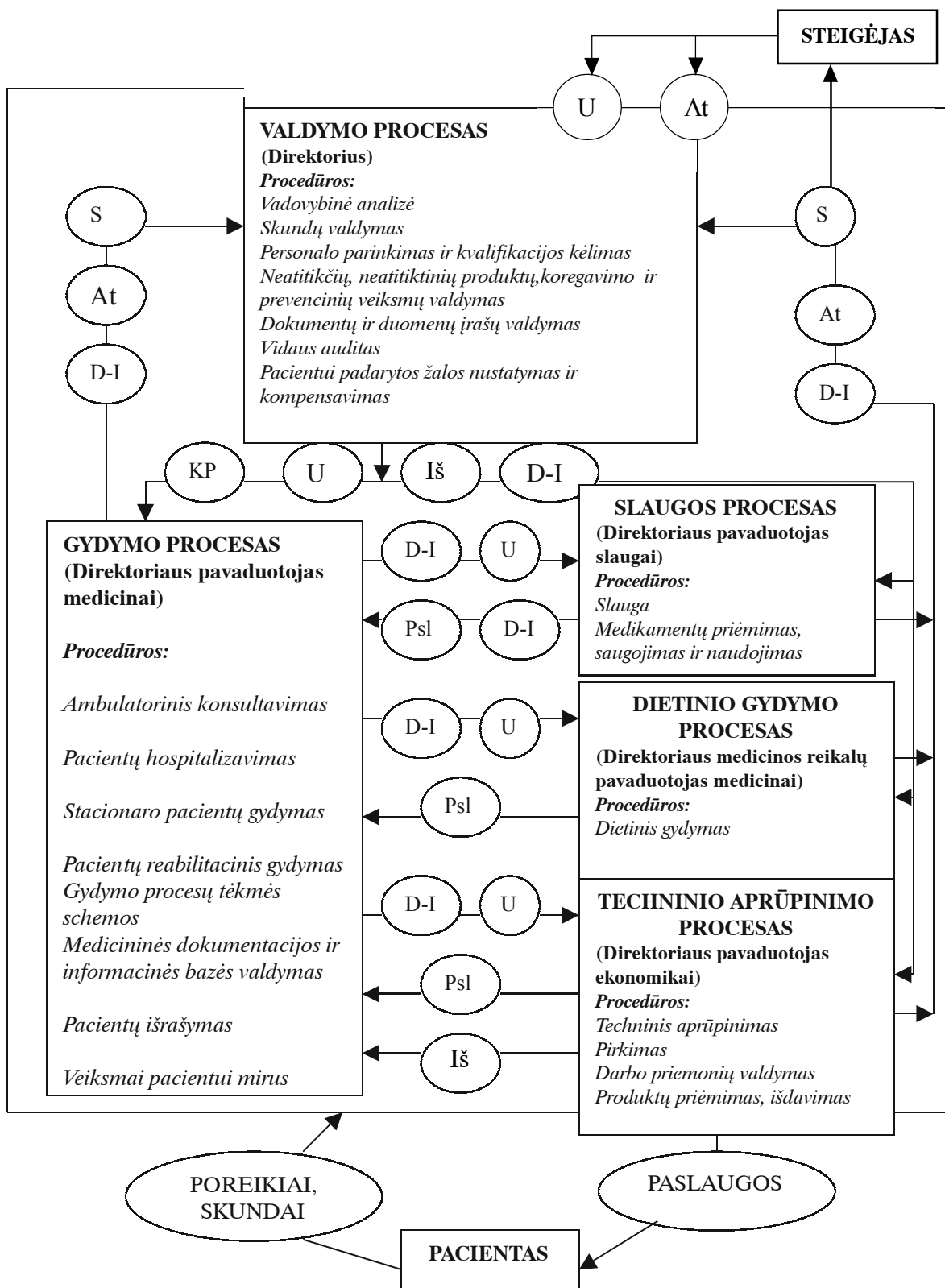
Išvados

1. Procesinio požiūrio į organizacijos veiklą supratimas ir perėmimas yra viena iš perspektyvių organizacijos valdymo gerinimo krypčių, nes ji šalina kliūtis tarp skyrių ir hierarchijos lygių, įgalina pasiekti veiksmingesnių rezultatų.

2. Įtvirtinant procesinį požiūrį organizacijoje, būtina nustatyti joje vykdomus procesus, apibrėžti šių procesų seką ir sąveiką, parinkti rezultatyvų procesų veikimą ir valdymą užtikrinančius kriterijus bei metodus.

3. Auditas, atliekamas į procesus besiorientuojančioje organizacijoje, turi iš esmės pakeisti savo pobūdį. Pagrindinis auditoriaus dėmesys turi būti kreipiamas į tai, kaip organizacija pasiekia savo tikslus, tinkamai valdydama tarpusavyje susijusius procesus.

4. Dalis Lietuvos viešųjų įstaigų, ypač sveikatos apsaugos įstaigų, sėkmingai perima procesinį požiūrį, diegdamos atitinkančias tarptautinius standartus kokybės vadybos sistemas, kuriose procesinis požiūris į organizacijos veiklą yra privalomas.



U – užduotys, At – ataskaitos, Iš – ištekčiai, D-I – dokumentai-informacija, KP – kokybės politika, tikslai, uždaviniai, S – skundai, A – auditas, Psl – paslauga

4 pav. VŠĮ Žiegdrių psichiatrinės ligoninės kokybės vadybos sistemos veiklos procesų struktūrinė schema (spausdinama gavus ligoninės vadovybės leidimą)

Literatūra

1. Juran J. M. *Juran s Quality Handbook*. New York: McGraw- Hill Inc., 1999.
2. Barczyk C. C. *Visuotinės kokybės vadyba*. Vilnius: Eugrimas, 1999.
3. Document: ISO/TC 176 SC 2/N 524. *Guidance on transition for ISO 9001:2000*. Geneve: ISO, 2000.
4. Jabnoun N. Values underlying continuous improvement. *The TQM Magazine*. 2001. Vol. 13. No. 6.
5. ISO 9004:2000. Quality Management Systems – Guidelines for Performance Improvement. Geneve: ISO, 2000.
6. ISO 9001:2000. Quality Management Systems – Requirements. Geneve: ISO, 2000.
7. ISO 9000:2000. Quality Management Systems – Fundamentals and Vocabulary. Geneve: ISO, 2000.
8. ISO 9004 – 4:1998. Quality Management and Quality Systems Elements. *Part4: Guidelines for Quality Improvement*. Geneve: ISO, 1998.
9. ISO 7870. Control Charts. General Guide and Introduction. Geneve: ISO, 1998.
10. Juran J. M., Gryna F. M. *Quality Planning and Analysis*. New York: McGraw-Hill, Inc., 1993.
11. Neverauskas B., Stankevičius V., Vilūnas V., Černiūtė I. *Projektų valdymas*. Kaunas: Technologija, 2001.
12. ISO 10006:1997. Quality Management – Guidelines to Quality in Project Management. Geneve: ISO, 1997.
13. Dunn V. *Public Policy Analysis*. An Introduction. New Jersey: Prentice Hall, 1994.
14. *Viešasis administravimas*. Red. Raipa A. Kaunas: Technologija, 2001.
15. Strateginio planavimo metodika. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 827. *Valstybės žinios*. 2002. Nr. 57.
16. Thiagarajan T., Zairi M. A Review of Total Quality Management in Practice: Understanding the Fundamentals Through Examples of Best Practice Applications – Part 2. *The TQM Magazine*. 1997. Vol. 9. No. 5.
17. Sandholm Lennart. *Total Quality Management*. Stockholm: Chartwell Bratt Ltd., 1997.
18. ISO 19011: 2002. Guidelines for Quality and/or Environmental Management Systems Auditing. Geneve: ISO, 2002.
19. Hoyle D., Thompson J. ISO 9000: 2000, Auditors Questions. Monmouth: Biddles Ltd., 2001.

Adolfas Kaziliūnas

Process Approach in Management and Public Administration

Summary

The application of system of processes within an organization together with the identification and interactions and managing of these processes can be referred to as process approach. A desired result in an organization is achieved more efficiently when activities and related resources are managed as a process, because this reduces the communication barriers between the departments and hierarchical levels. In the article is presented the requirements of the international standards for the organizations which implemented the process approach, methods of description, analysis and control of the processes, six – sigma concept of process capability. Also, is briefly presented the implementation of process approach in project management, in public policy and administration, in auditing of the organizations and in the organizations of Lithuanian health care.

Adolfas Kaziliūnas – Lietuvos teisės universiteto Valstybinio valdymo fakulteto Valdymo teorijos katedros profesorius. Telefonas (+370 5) 2714529.

Elektroninis paštas vtk@ltu.lt

Straipsnis įteiktas 2004 m. balandžio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2004 m. birželio mėn.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.8.27201