

НЕОБХОДИМОСТЬ И СУЩНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИНЦИПОВ УПРАВЛЕНИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ В КАЧЕСТВЕ ИНСТРУМЕНТА ЭФФЕКТИВНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ КАЗНАЧЕЙСТВА РОССИИ

Шаюк Е.И., Рыжакова А.В.,
студенты, Финансовый университет
ol87691@gmail.com

Аннотация. В данной научной работе авторами проводится анализ основных принципов управления по результатам, нацеленный на возможности использования и границы применения данного направления в государственном секторе. Авторами работы были изучены ключевые проблемы внедрения принципов управления по результатам в Казначействе России и представлены предложения по совершенствованию принципов управления по результатам в Казначействе России, которые способствуют повышению эффективности деятельности Федерального казначейства.

Ключевые слова: управление по результатам; Казначейство России; управление финансовыми ресурсами; «эффективный контракт».

NECESSITY AND ESSENCE OF THE USE OF RESULTS-BASED MANAGEMENT PRINCIPLES AS A TOOL FOR EFFECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION ON THE EXAMPLE OF RUSSIA TREASURY

Shaluk E.I., Rizhakova A.V.

Abstract. The authors carried out an analysis of the main results-based management principles, aimed at the possibility of the use and limits of the use of this area in the public sector. The authors have studied the key issues of implementation of management principles for the results of the Russia Treasury and presented proposals to improve the results-based management principles in the Russia Treasury, which contribute to improving the efficiency of the activities of the Federal Treasury.

Keywords: results-based management; Russia Treasury; management of financial resources; efficient contract.

Научный руководитель: **Панина О.В.**, кандидат экономических наук, доцент, заместитель заведующего кафедрой «Государственное и муниципальное управление».

Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и качества принимаемых государственных решений, процессы распределения ресурсов на достижение целей основных программ, оценка эффективности их расходования и управление конечным результатом являются важнейшими задачами российского государственного управления. Необходимость измерения положительных или отрицательных тенденций в управлении обуславливает внедрение в государственных органах соответствующих систем, методов и методик оценки эффективности и результативности их деятельности.

Управление по результатам на государственном уровне можно определить как целенаправленную деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по формированию и реализации государственной политики с учетом запланированных и достигнутых результатов. Переход к управлению по результатам обеспечивает преимущества всем участникам управленческого процесса, включая четкое разграничение видов деятельности, оценку имеющихся ресурсов, прямой контроль за результативностью и эффективностью достижения целей государственной политики.

В целях реализации политических, социальных и экономических приоритетов развития общества должно быть закончено формирование эффективной и результативной системы государственного управления. Власть, используя прозрачную и понятную систему индикаторов оценки деятельности государственных структур, должна своевременно принимать соответствующие управленческие решения. Поэтому рассмотрение возможных путей совершенствования государственного управления представляется весьма своевременным и актуальным.

Управление по результатам можно охарактеризовать как достаточно эффективный инструмент в сфере государственного управления при условии его грамотного внедрения и использования в деятельности органов государственной власти.

Внедрение управления по результатам в органах исполнительной власти должно происходить поэтапно:

1. Определение миссии органа государственной власти.

2. Определение стратегических приоритетов деятельности органа государственной власти в зависимости от его стратегии.

3. Целеполагание и декомпозиция целей до уровня тактических задач.

4. Установление показателей, характеризующих эффективность выполнения соответствующих мероприятий.

5. Распределение программной и непрограммной деятельности.

6. Подготовка отчетных документов и оценка достигнутых результатов.

Таким образом, система управления по результатам представляет собой технологию, которая затрагивает и перестраивает все сферы организационного управления при ее установке и внедрении в деятельность органов государственной власти.

Рассмотрим такой аспект работы, как использование принципов управления по результатам в Казначействе России. Необходимость качественного стратегического управления Федеральным казначейством обусловлена чрезвычайной важностью его функций в государственном управлении страной. Федеральное казначейство является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Система планирования деятельности Казначейства России включает в себя систему целей и систему планов, по которым распределяются обязанности между структурными подразделениями Казначейства и доводятся персональные планы деятельности до конкретного сотрудника. Цели Федерального казначейства формализованы в стратегической карте Федерального казначейства, докладе о результатах и основных направлениях деятельности Федерального казначейства на среднесрочную перспективу (ДРОНД) и государственной про-

грамме Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков». Федеральное казначейство – стратегически сфокусированная организация, деятельность которой базируется на следующих принципах:

- определение миссии, видения, ценностей и стратегических приоритетов и принятие новых принципов управления (управления по результатам);
- детализация стратегии с помощью стратегических карт, сбалансированной системы показателей (ССП) и программ действий;
- каскадирование стратегии в организации по уровням подразделений и сотрудникам;
- развертывание стратегии в персональные цели сотрудников и их мотивация на исполнение стратегии;
- интеграция процессов стратегического планирования с регулярным менеджментом.

Что касается системы планов, то в Федеральном казначействе используется стратегическое, тактическое и оперативное планирование, главное их отличие – уровень решаемых в них проблем и горизонты планирования.

В связи с этим принятие стратегических решений и формирование политики развития Федерального казначейства лежат в зоне ответственности руководства Федерального казначейства. Формирование тактических планов – это уровень ответственности руководителей органов Федерального казначейства, оперативных планов – конкретных гражданских служащих.

Таким образом, выстраивается пирамида планирования в Казначействе России, во главе которой стоят государственные программы, являющиеся инструментом долгосрочного планирования, а конечным элементом краткосрочного планирования являются планы деятельности сотрудников Федерального казначейства.

Оценка деятельности является основополагающим и взаимозависимым элементом управления по результатам. Для стратегического планирования и достижения стратегических целей необходимо опираться на контрольные точки в процессе достижения целей. Невозможно контролировать процесс достижения поставленной цели и управлять

им без использования характеристик результативности или эффективности работы сотрудника и процессов в целом, которые должны отслеживаться на протяжении всего срока осуществления деятельности и, при необходимости, далее для поддержания системы на требуемом уровне. Для принятия эффективных управленческих решений необходимо проводить анализ внешних и внутренних процессов, образующих в совокупности целостную систему исполнения возложенных на органы Федерального казначейства государственных функций. Инструментами этого анализа являются оценка результативности деятельности государственных гражданских служащих и внешняя оценка деятельности органа Федерального казначейства.

Затрагивая такой аспект, как информационная система управления проектами (ИСУП), следует отметить, что в настоящий момент в Федеральном казначействе проводятся работы по автоматизации процессов и процедур, предусмотренных Порядком управления реализацией государственных программ Российской Федерации в Федеральном казначействе, которые в том числе будут включать планирование проектной деятельности, мониторинг хода реализации проектов, внесение изменений в проекты, контроль исполнения проектов и подготовку необходимой отчетности.

Рассмотрим систему мотивации и проектную культуру. Система нематериальной мотивации в Федеральном казначействе регламентирована некоторыми нормативными документами. Система материальной мотивации труда по результатам в Федеральном казначействе на данный момент не имеет жесткой регламентации, но тем не менее применяется, в том числе в области проектной деятельности. В Федеральном казначействе каждому основному мероприятию на очередной год по реализации Стратегической карты Казначейства России определяется свой отдельный премиальный фонд, который распределяется между сотрудниками, задействованными в каждом конкретном проекте.

По вопросу установления персональных ключевых показателей эффективности необходимо отметить, что в соответствии с приказом Федерального казначейства от 23.03.2010

№ 63 «Об утверждении Порядка определения и оценки результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Федерального казначейства» каждому федеральному государственному гражданскому служащему, замещающему должность федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Федерального казначейства, определены персональные показатели, характеризующие результативность его деятельности.

В Федеральном казначействе, наряду с системой внешней оценки деятельности Федерального казначейства, активно внедряется система оценки эффективности деятельности Федерального казначейства. Основой для указанной системы служит одобренная решением Коллегии Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2 Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства, которая описывает совокупность и взаимосвязь оценки результативности деятельности Федерального казначейства, оценки экономической и иной эффективности деятельности Федерального казначейства и системы планирования деятельности Федерального казначейства.

На данный момент работы по внедрению системы оценки результативности деятельности Федерального казначейства практически завершены, проводятся работы по автоматизации указанной деятельности в Федеральном казначействе. С учетом вышеизложенного, можно констатировать, что в Федеральном казначействе, насколько это возможно для федерального органа исполнительной власти (федеральной службы), сформирована проектно-ориентированная культура и ряд ее элементов активно используется в деятельности Федерального казначейства.

В качестве предложений по совершенствованию принципов управления по результатам в Казначействе России мы бы хотели предложить следующее:

– Управление финансами.

Для эффективного управления орган исполнительной власти нуждается в подробном информационном сопровождении, позволяющем

не только осуществить целесообразное планирование расходов, но и детально охарактеризовать разумность принимаемых решений. В данном случае особую актуальность приобретает использование такого инструмента, как управленческий учет. В условиях публичного сектора управленческий учет необходим для оценки эффективности использования бюджетных средств. Управленческий учет в Федеральном казначействе должен быть ключевым элементом системы управления по результатам, включающим в себя совокупность методов регистрации, обобщения и анализа управленческой информации в целях создания информационной базы для оценки эффективности и результативности как отдельных управленческих решений, деятельности работников и органов Федерального казначейства, так и казначейской системы в целом. Внедрение управленческого учета позволит руководству ФК выработать эффективную методику распределения бюджетных ресурсов между подразделениями и объектами затрат, отвечающую новым условиям и требованиям.

– Разработка системы премирования государственных служащих в зависимости от достигнутых результатов.

Обеспечение системы управления по результатам в Федеральном казначействе в полном объеме возможно при разработке качественной системы мотивации, ориентированной на материальное стимулирование гражданских служащих, учитывающее результативность и эффективность их служебной деятельности. В качестве направления совершенствования существующей системы оплаты труда гражданского служащего, установленной в соответствии со ст. 50 Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», предлагается внедрение эффективного трудового контракта с сотрудниками Федерального казначейства. Основной целью внедрения эффективного контракта на государственной службе является создание системы эффективной и профессиональной гражданской службы, ориентированной на обеспечение потребностей гражданского общества и развитие экономики. «Эффективный контракт» предполагает установление норм труда государственных служащих в локальных

нормативных актах, а также фактического содержания и объема трудовых функций каждого работника. Такое нормирование позволяет точно разделить гарантированную и стимулирующую части заработной платы каждого работника. Поэтому введение «эффективного контракта» должно повлечь за собой оптимизацию штата работников и структуры заработной платы.

– Своевременная адаптация государственных гражданских служащих к принципам управления по результатам.

Для повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти в Российской Федерации, в частности Федерального казначейства, в ходе апробации управленческих инноваций предлагается разработать программу адаптации гражданских служащих, охватывающую как молодых специалистов, недавно влившихся в коллектив, так и опытных сотрудников. Под программой адаптации понимается комплекс процедур, которые должны быть пройдены сотрудником для успешного прохождения им адаптационного периода в условиях формирования эффективной и результативной системы государственного управления путем внедрения принципов управления по результатам.

В ходе выявления положительных тенденций во время использования принципов управления по результатам в Федеральном казначействе возможно масштабирование опыта использования указанной управленческой концепции в секторе государственного управления страны.

По итогам проведенной работы:

1. Изучено управление по результатам в качестве системы государственного управления, направленной на достижение конечных целей и результатов, позволяющей наиболее эффективным образом, в установленные сроки и с наименьшими затратами достигать заданных показателей результативности, определенных руководством страны, используя обязательные модули: целеполагание, планирование, анализ, оценка и корректировка принимаемых решений на основании заданных критериев и показателей, значения которых позволяют принимать дальнейшие управленческие решения. Выявлены преимущества и недостатки принципов управления по результатам.

2. Обоснована целесообразность использования принципов управления по результатам в

качестве эффективного инструмента государственного управления. Выявлено, что внедрение механизмов управления по результатам должно быть основано, прежде всего, на использовании программно-целевых методов и проектных принципов управления, а также на внедрении преимущественно стратегического управления.

3. Доказано, что применение принципов управления по результатам в государственном управлении актуально и возможно с некоторыми модификациями по сравнению с первоначальными схемами для частного сектора.

4. Проанализированы используемые принципы управления по результатам в Казначействе России. Выявлено, что в Федеральном казначействе, насколько это возможно для федерального органа исполнительной власти (федеральной службы), сформирована проектно-ориентированная культура и ряд ее элементов активно используется в деятельности Федерального казначейства.

5. В качестве решения проблемы оценки эффективности деятельности предлагается использование данных управленческого учета, разработка системы премирования государственных служащих в зависимости от достигнутых результатов, своевременная адаптация государственных гражданских служащих к принципам управления по результатам.

Результаты исследования принципов управления по результатам на государственном уровне, в частности в Казначействе России, представляют практический интерес при внедрении управления по результатам, в других государственных органах. Комплексное применение результатов исследования позволяет повысить эффективность и результативность деятельности всех государственных органов, а значит, и всей системы государственного управления. Предложенные меры смогут повысить качество менеджмента за счет принятия своевременных управленческих решений в случае отклонения мероприятий от намеченных планов, обеспечить персональную ответственность за несвоевременное или некачественное исполнение проектов, оптимизировать используемые ресурсы, что в конечном итоге способствует повышению эффективности деятельности Федерального казначейства.

Литература

1. Концепция оценки эффективности деятельности Федерального казначейства от 27.11.2013 № 28/2. Официальный сайт Федерального казначейства [Электронный ресурс]. URL: <http://www.roskazna.ru/the-regulatory-framework-for-the-assessment-of-the-performance-of/> (дата обращения: 19.02.2016).
2. Приказ Казначейства России от 23.03.2010 № 63 «Об утверждении Порядка определения и оценки результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих, замещающих должности федеральной государственной гражданской службы в центральном аппарате Федерального казначейства». Официальный сайт Федерального казначейства [Электронный ресурс]. URL: <http://roskazna.ru/the-regulatory-framework-for-the-assessment-of-the-performance-of/> (дата обращения: 25.02.2016).
3. Санталайнен Т., Воутилайнен Э., Поренне П., Йоуко Х. Ниссинен. Управление по результатам. М.: Прогресс, 1993, 320 с.
4. Демидов А.Ю. Совершенствование управления Федерального казначейства, ориентированного на результаты. М.: Финансы, 2008. С. 54.
5. Демидов А.Ю. Управленческий контроль деятельности Федерального казначейства // Вестник Казанского гос. техн. ун-та. 2009. № 1. С. 23.
6. Прокофьев С.Е., Шубина Л.В. Федеральное казначейство: организационные аспекты создания системы бюджетирования, ориентированного на результат. М.: Финансы, 2007. С. 17.
7. Схема системы планирования Казначейства России и нормативная база по организации стратегического планирования. Официальный сайт Федерального казначейства [Электронный ресурс]. URL: <http://roskazna.ru/the-scheme-of-system-of-planning-of-the-treasury-of-russia/> (дата обращения: 10.04.2015).