

МЕТОДЫ ПОСТРОЕНИЯ СИСТЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО УПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ В КАЗНАЧЕЙСТВЕ РОССИИ

Бриль Д.В.

*Российская Федерация, г. Москва,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации*

Аннотация. Существенным драйвером социально-экономического роста все больше становится кардинальное повышение качества и эффективности государственного управления.

На данный момент Российская Федерация находится на 43 месте в рейтинге конкурентоспособности Всемирного экономического форума (ВЭФ, World Economic Forum, WEF) и на 45 месте в рейтинге Института менеджмента (IMD, Institute of Management Development). В обоих рейтингах значимым фактором ранжирования является эффективность государственных институтов, базирующаяся, в частности, на институциональных предпосылках, а также наличии современного инструментария для обеспечения качества государственного управления.

Одним из наиболее передовых исполнительных органов государственной власти в России по внедрению управления эффективностью является Федеральное казначейство. В статье предлагается рассмотреть методы построения существующей системы, а также ее поэтапного развития.

Ключевые слова: управление эффективностью, система сбалансированных показателей, программно-целевое планирование, бюджетирование, ориентированное на результат.

Федеральное казначейство (Казначейство России) - федеральный орган исполнительной власти (федеральная служба), являющаяся транзакционной, учетной, контрольной, информационной системой в области финансовой деятельности публично-правовых образований.

Каково призвание Федерального казначейства? Миссия Федерального казначейства – способствовать лидерству России в мире по качеству управления общественными финансами во благо граждан. Видение Казначейства России – представлять собой динамично развивающуюся, надежную и передовую казначейскую систему.

Безусловно, сегодня в своей деятельности руководство Казначейства России ориентируется не только на эффективное обеспечение высокого качества текущих процессов, но и постоянно, очень глубоко анализирует возможные тенденции развития службы. В Казначействе России сформирована Стратегическая

карта, определяющая направления развития службы в виде четко определенных актуальных стратегических целей.

Федеральное казначейство действует в широком контексте целей и возможностей. Реализация указанных выше миссии и стратегических целей требует многомерного взгляда на Казначейство России. В рамках исполнения своих функций, участия в реализации Национальных проектов (НП) и Государственных программ (ГП) – Федеральное казначейство может быть рассмотрено с нескольких основных точек зрения, характеризующих как внутренние процессы службы, так и взаимодействие с клиентами. «Насколько власть, клиенты и широкая общественность удовлетворены деятельностью Казначейства? В каких внутренних функциональных и управленческих процессах надо достичь совершенства с целью удовлетворения запросов власти, клиентов и широкой общественности? Каким образом надо поддерживать и развивать способность команды изменяться и совершенствоваться? Насколько эффективно и экономно используются финансовые ресурсы?» Учет указанных измерений возможен благодаря использованию в деятельности Федерального казначейства современных управленческих технологий в духе модели (идеологии) программно-целевого управления.

Максимальный эффект может быть достигнут за счет последовательного и целостного управления деятельностью Федерального казначейства – от этапа определения целей и планирования до постоянного, разумного контроля конкретных результатов деятельности. Крайне важным в этой связи является создание необходимых мотивационных механизмов для сотрудников и коллективов с целью увязки их материального и нематериального (морального) стимулирования с результатами деятельности Федерального казначейства, его органов, структурных подразделений и самих сотрудников. Методологией, которая позволяет увязать стратегические цели Федерального казначейства с оперативными планами и показателями деятельности сотрудников и показатели со стимулированием, т.е. с мотивированием сотрудников позитивными стимулами, является Система сбалансированных показателей.

Федеральное казначейство успешно проводит модернизацию своей работы на основе современных технологий управления общественными финансами, являясь во всех отношениях одним из наиболее динамично развивающихся исполнительных органов государственной власти в этой сфере. Так, программно-целевой метод бюджетного планирования начал применяться в органах исполнительной власти Российской Федерации с 2004 года с использованием механизма подготовки Доклада о результатах и основных направлениях деятельности на среднесрочную перспективу, направленного на повышение эффективности работы органов государственной власти в рамках методологии управления по результатам (ДРОНД). Первый ДРОНД был разработан Казначейством России в том же 2004 году и охватывал трехлетний плановый период 2005–2007 годов.

Хорошим примером эффективного использования программно-целевого планирования в деятельности Федерального казначейства может служить проект «Модернизация казначейской системы Российской Федерации», который был официально начат в 2002 и полностью успешно завершён в 2012 году. Созданная в его рамках Автоматизированная система Федерального казначейства, по словам Руководителя Федерального казначейства Р.Е.Артюхина, представляет собой современное и высокотехнологичное IT-решение в сфере государственных финансов. При этом данный проект привнес в повседневную деятельность наиболее успешные современные технологии управления эффективностью деятельности, с учетом фундаментальной подготовки основной части персонала к практическому использованию этих инструментов.

Внедрение в Казначействе России инструментов Бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), было привязано к повышению эффективности реализации мероприятий, обеспечивающих решение поставленных перед Федеральным казначейством задач. БОР дал Казначейству первые официально формализованные аналитические возможности для совершенствования управления деятельностью службы.

В связи с развитием Программно-целевого планирования (ПЦП), а именно, из-за появления ГП и впоследствии НП, а также необходимости управлять ими,

в Казначействе России была создана необходимая организационная структура для комплексного решения задач по разработке, реализации, оценке эффективности и контролю над ходом реализации ГП в части полномочий Федерального казначейства. Такой структурой, на первом этапе работы, стало Управление внутреннего контроля (аудита) и оценки эффективности деятельности и подчиненные ему специализированные отделы в составе Межрегионального операционного управления, а также всех Управлений Федерального казначейства по субъектам Российской Федерации. Данное Управление и его региональная инфраструктура осуществляли контроль разработки и реализации Федеральным казначейством государственных программ, подпрограмм, ведомственных целевых программ и аналитических программ Федерального казначейства, обеспечивали внутренний контроль и аудит, а также проводили оценку эффективности деятельности структурных подразделений центрального аппарата Федерального казначейства, его территориальных органов и должностных лиц.

На данный момент в Федеральном казначействе очень много сделано для внедрения программно-целевого управления. Тем не менее, на примере Казначейства России нельзя пока говорить о целостном использовании данной модели. Исходя из информации, доступной на официальном сайте организации, контрольные функции во многом сфокусированы на статической функциональной деятельности при отсутствии прямой связи с конечными целями ведомства. Не в полной мере формализована увязка целей НП и ГП с текущей деятельностью сотрудников и коллективов, в результате чего эта деятельность формально (документально) не до конца ориентирована на цели, определенные в НП и ГП, в достижении которых участвует Казначейство России. Система оценки результативности деятельности и мотивирования сотрудников и коллективов Федерального казначейства не во всех случаях связана с эффективностью выполнения НП и ГП. Таким образом, с учетом перехода управления государственным бюджетом на идеологию ГП, по мнению автора, целесообразно рассмотреть вопрос о продолжении работы по комплексной реорганизации внутреннего контроля и аудита Федерального казначейства, которые желательно фокусировать, прежде всего,

на контроле конкретных результатов. И, видимо, важно продолжать работы по дальнейшей «более тонкой настройке» системы оценки деятельности Федерального казначейства и его территориальных органов.

Автором предлагается рассмотреть основные возможные действия, необходимые для дальнейшего развития методологии и инструментов ССП в Федеральном казначействе, уложив их в 9 ключевых шагов.

Первый шаг к внедрению методологии ССП в Федеральном казначействе сделан. Сформирована организационная структура, необходимая для разработки, реализации, оценки эффективности и контроля над ходом реализации ГП и НП в части полномочий Федерального казначейства.

Второй шаг – это научно-популярная и методическая проработка проблемы (он тоже сделан, и движение продолжается).

Третий шаг – разработка соответствующей Концепции (согласно ГОСТ) и ее публичное обсуждение.

Четвертый шаг предполагает «идеологическую» подготовку к дальнейшей, более глубокой интеграции методологии ССП в систему управления Федерального казначейства. В этой связи рекомендуется проведение обсуждения более широких возможностей применения ССП в Казначействе России.

Пятый шаг – это принятие политического решения о полномасштабном внедрении ССП как целостной управленческой технологии в Федеральном казначействе путем утверждения (соответствующим приказом) Концепции. И далее – решения о построении всей системы управления ведомства на основе применения на всех уровнях стратегических карт и соответствующей неформальной настройке системы мотивирования сотрудников и коллективов, с учетом ее постоянного дальнейшего обновления.

Шестой шаг – возобновление комплексного обучения (в том числе, повышения квалификации) всех сотрудников Федерального казначейства методологии и практике применения ССП.

Седьмой шаг – разработка полномасштабной ССП Казначейства, внесение соответствующих изменений в ведомственную нормативно-правовую базу.

Восьмой шаг – пилотное внедрение новой управленческой технологии, в т.ч. необходимая полная автоматизация этой работы, включая тестирование разработанной модели и ее корректировку в ходе эксплуатации.

Девятый шаг – повсеместное внедрение ССП.

Кроме того, представляется целесообразным рассмотреть параллельно комплексное использование в работе систем контроля качества, основанных на семействе стандартов ИСО 9000 (ГОСТ Р ИСО). Первоначально созданные также как и ССП, для унификации создания систем менеджмента качества в бизнесе, указанные стандарты находят всё более широкое применение в государственном управлении. Такой опыт характерен для большинства стран Европейского Союза, Центральной и Латинской Америки, США и многих других. На территории Российской Федерации сертификация в системе ГОСТ Р ИСО органов власти и управления в большей степени нашла своё применение на муниципальном уровне. Среди органов государственной власти федерального уровня соответствующую практику во многом реализовала ФАС России.

Таким образом, высоко оценивая достижения Федерального казначейства, по мнению автора, существуют предпосылки к более глубокому исследованию предложенной тематики в приложении к практике работы именно в данном передовом активном ведомстве, в целях дальнейшей разработки теоретических и методологических принципов, результативных, экономичных методов и способов повышения эффективности деятельности исполнительных органов государственной власти.

Список литературы:

1. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – 2-е изд., испр. и доп. / [Пер. с англ.: М.Павловой]. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2008. – 320 с.
2. <http://www.consultant.ru> – СПС КонсультантПлюс
3. <https://roskazna.ru> - Официальный сайт Федерального казначейства
4. Электронная библиотека Финансового университета (ЭБ) [http://elib.fa.ru/\(http://library.fa.ru/files/elibfa.pdf\)](http://elib.fa.ru/(http://library.fa.ru/files/elibfa.pdf))
5. <http://www.worldbank.org> – Всемирный банк
6. <https://www.weforum.org> – Всемирный экономический форум

**METHODS OF BUILDING A STRATEGIC MANAGEMENT SYSTEM
IN THE FEDERAL TREASURY OF RUSSIA**

D.V. Bril

*Financial University under the Government of the Russian Federation,
Moscow, Russian Federation*

Abstract. A significant driver of socio-economic growth is increasingly becoming a fundamental improvement in the quality and efficiency of public administration.

At the moment, the Russian Federation is ranked 43rd in the world economic forum's (WEF, World Economic Forum, WEF) competitiveness rating and 45th in the Institute of management's (IMD, Institute of Management Development) rating. In both ratings, a significant ranking factor is the effectiveness of state institutions, based, in particular, on institutional prerequisites, as well as the availability of modern tools to ensure the quality of public administration.

The Federal Treasury is one of the most advanced Executive authorities in Russia in implementing performance management. The article proposes to consider the methods of building the existing system, as well as its gradual development.

Keyword: performance management, balanced scorecard, program and target planning, and result-oriented budgeting.