

УДК 336.1(045)

Л. В. Гусарова

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Москва, email: LVGusarova@fa.ru

МЕТОДИКА ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ КОНТРОЛЛИНГА В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

Ключевые слова: государственный сектор, Федеральное казначейство, контроллинг, результативность, KPI, центры ответственности, качество управления расходами

Предметом исследования данной статьи является оценка результативности внедрения системы контроллинга в государственном секторе. Оценка результативности является завершающим этапом внедрения системы контроллинга, что актуализирует необходимость комплексного подхода к оценке эффективности деятельности организации в целом, ее структурных подразделений и каждого работника в отдельности. Целью статьи является разработка методики комплексной оценки эффективности внедрения системы контроллинга в деятельность Федерального казначейства, реализующего стратегические цели и задачи на основе построения и внедрения системы контроллинга. Автор использует методы эмпирического, теоретического и сравнительного исследования, систематизации информации. Результаты и выводы исследования могут быть учтены при внедрении системы контроллинга в государственном секторе.

L. V. Gusarova

Federal State-Funded Educational Institution of Higher Professional Education "Financial University under the Government of the Russian Federation", Moscow, email: LVGusarova@fa.ru

METHODOLOGY FOR EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF THE IMPLEMENTATION OF THE CONTROLLING SYSTEM IN THE STATE SECTOR

Keywords: public sector, Federal Treasury, controlling, performance, KPI, responsibility centers, quality of expenditure management

The subject of the research of this article is the evaluation of the effectiveness of the implementation of the controlling system in the public sector. Performance assessment is the final stage of the implementation of the controlling system, which actualizes the need for an integrated approach to evaluating the effectiveness of the organization as a whole, its structural divisions and each employee individually. The purpose of the article is to develop a methodology for a comprehensive assessment of the effectiveness of implementing a controlling system in the activities of the Federal Treasury, which implements strategic goals and objectives based on the construction and implementation of a controlling system. The author uses the methods of empirical, theoretical and comparative research, systematization of information. The results and conclusions of the study can be taken into account when implementing a controlling system in the public sector.

Основной целью внедрения системы контроллинга является организация системы управления, ориентированной на достижение стратегических целей и выполнение задач, поставленных хозяйствующим субъектом. Внедрение системы контроллинга предполагает создание такого механизма управления, который, охватывая все внутренние процессы, позволял бы оперативно реагировать на изменение внешних и внутренних факторов, обеспечивая эффективное функционирование и достижение стратегических целей разви-

тия. Применительно к государственному сектору целеполаганием системы контроллинга признается повышение качества принимаемых управленческих решений и, как следствие – повышение результативности деятельности субъектов государственного сектора. Успешная реализация стратегии контроллинга невозможна без инструментов, позволяющих оценить успешность ее внедрения для достижения стратегии развития экономического агента.

Рассмотрим методику оценки эффективности внедрения системы контрол-

линга в государственном секторе на примере Федерального Казначейства [1], реализующего стратегические цели и задачи на основе построения и внедрения системы контроллинга.

Процесс внедрения системы контроллинга в организационную структуру Федерального казначейства следует рассматривать исходя из следующих целеполаганий:

- эффективное и целевое использование бюджетных средств в процессе осуществления финансово-хозяйственной деятельности;

- эффективное и целевое использование бюджетных средств при обеспечении исполнения возложенных бюджетных и иных полномочий.

Каждое направление деятельности обеспечивается реализацией функциональных и профессиональных областей (обеспечений), правильно просчитанное управление которыми должно обеспечивать результативность деятельности. Эффективность внедрения системы контроллинга следует рассматривать с точки зрения комплексной оценки эффективности деятельности Федерального казначейства в целом, его структурных подразделений и каждого работника в отдельности (рис. 1).

При этом оценку целесообразно осуществлять «снизу – вверх», так как особое значение с точки зрения эффективности внедрения системы контроллинга имеет обеспечение четкого понимания каждым работником своих полномочий и задач, а успешная реализация ключевых задач на каждом уровне управления во многом определяется объемом и результативностью реализации полномочий каждым работником. Поэтому для реализации стратегии необходимо внедрение системы KPI, которая мотивирует персонал организации на достижение текущих и стратегических целей организации. [2] Сильной мотивацией для сотрудников является возможность получения вознаграждения при условии выполнения KPI. Мировая практика использования KPI доказывает, что ключевые показатели эффективности являются одной из самых эффективных и перспективных систем мотивации.

Согласно англо-русскому экономическому словарю «KPI – ключевой показатель эффективности (результативности),

показатель, поддающийся количественному измерению, считается наиболее важным для оценки эффективности деятельности фирмы или сотрудника (например, объем продаж).» [3] Используется в целях контроля уровня достижений поставленных целей [4]. Применительно к Федеральному казначейству под «*ключевым показателем эффективности*» (KPI) целесообразно понимать показатель результативности реализации полномочий по решению задач, на основании которого оценивается эффективность деятельности Федерального казначейства в целях определения размера вознаграждения его служащих (гражданских служащих, заместителей начальников отделов, заместителей руководителя Управления, руководителя Управления).

Качество работы каждого сотрудника следует рассматривать в двух аспектах и в разрезе каждой укрупненной задачи структурного подразделения (организации):

- вклад в решение задачи;
- результативность реализации полномочий по решению задачи.

Предлагаемая в исследовании методика определения результативности внедрения системы контроллинга в части реализации полномочий по решению задач сотрудниками Федерального казначейства с использованием KPI предусматривает наличие *обязательных* и *специальных* показателей результативности.

К *обязательным* относятся показатели, которые являются общими для всех структурных подразделений Федерального казначейства: полнота, достоверность и своевременность исполнения организационно-распорядительных документов, правительственных и ведомственных документов и писем, поручений руководства Федерального казначейства; соблюдение правил внутреннего трудового распорядка; полнота, достоверность и своевременность информации и отчетности, предоставляемой в структурные подразделения Федерального казначейства.

Специальные показатели результативности устанавливаются в увязке с системой сбалансированных показателей Федерального казначейства, что обеспечивает комплексный подход к оценке результативности.

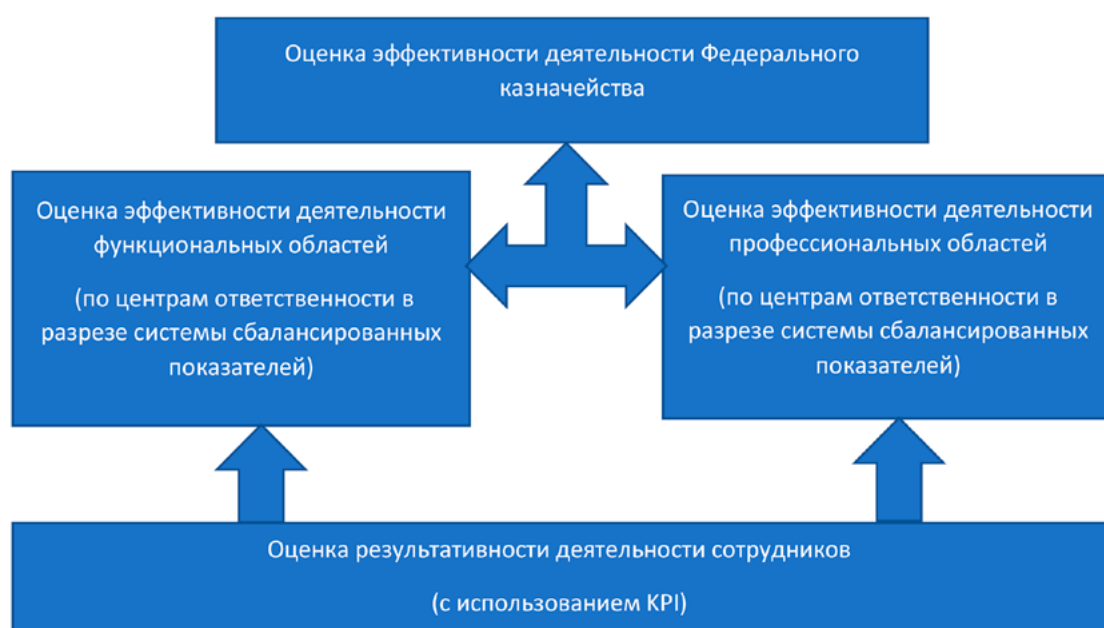


Рис. 1. Механизм комплексной оценки эффективности внедрения системы контроллинга в деятельность Федерального казначейства

Действующая в настоящее время мотивация государственных служащих Российской Федерации осуществляется по двум направлениям: материальное стимулирование и нематериальное стимулирование. Материальное стимулирование заключается в организации определенной системы оплаты труда (денежного содержания государственного служащего), которая в соответствии со статьей 50 федерального закона №79-ФЗ [5] включает месячный должностной оклад, надбавки за классный чин, выслугу лет, особые условия работы и другие дополнительные выплаты. Основными видами нематериального стимулирования являются благодарности, почетные грамоты, знаки отличия, ордена и медали. Кроме того, ст. 50 федерального закона №79-ФЗ предусмотрено ежемесячное денежное поощрение (премия) исходя из должностных окладов служащих [6]. Согласно рекомендуемой методике, именно этот премиальный фонд и подлежит распределению между сотрудниками Федерального казначейства с учетом KPI каждого сотрудника.

Сущность предлагаемого мотивационного механизма системы KPI заключается в сумме премии, на которую

может рассчитывать сотрудник при условии качественного и количественного выполнения поставленных задач. Предполагает следующий алгоритм расчета премии:

$$P_i = V_i \times I_i,$$

где P_i – размер премии сотрудника;
 V_i – вклад сотрудника в решение задач;

I_i – результативность реализации полномочий по решению задач.

Вклад сотрудника в решение задач (V_i) представляет собой плановую сумму премии, которую данный сотрудник может получить при достижении максимальной результативности реализации полномочий по решению задач.

Результативность реализации полномочий (I_i) не может быть больше 1, устанавливается экспертным путем руководителем соответствующей функциональной или профессиональной области. Таким образом, сотрудник, у которого индекс результативности реализации полномочий по решению задач (I_i) составил 1, получит 100% причитающейся ему плановой премии, сотрудник, индекс результативности которого составил 0,9 – лишь 90% премии.

Методика предполагает следующие критерии признания результативности реализации полномочий по решению задач государственного служащего Федерального казначейства (табл. 1).

При уровне I_i менее 0,5 премия сотруднику не выплачивается, проводится анализ причин невыполнения сотрудником своих задач и, при необходимости, их корректировка (если в процессе анализа выяснится, что задачи были завышены и являются невыполнимыми или трудно выполнимыми в результате некорректного установления). Если в процессе анализа причин невыполнения (недовыполнения) некорректность задач не установлена, но деятельность сотрудника по реализации полномочий по решению задач признается нерезультативной в течение трех периодов подряд, требуется принятие соответствующих управленческих решений.

Результативность деятельности сотрудников Федерального казначейства по реализации полномочий по решению задач оказывает непосредственное влияние на эффективность деятельности функциональных и профессиональных областей Федерального казначейства. К функциональным областям относятся виды деятельности Федерального казначейства, направленные на обеспечение его финансово-хозяйственной и профессиональной деятельности: информационное обеспечение, организационное обеспечение, бухгалтерское обеспечение, кадровое обеспечение, обеспечение контрактных отношений, аудиторское обеспечение, планово-финансовое обеспечение, юридическое обеспечение. К профессиональной области в рамках контрольно-ревизионного обеспечения относятся: методическое обеспечение в финансово-бюджетной сфере; сфера национальной безопасности, правоохранительной деятельности, судебной системы и оборонного комплекса; сфера развития экономики; сфера институтов развития и государственных активов; социальная сфера, сфера межбюджетных отношений и социального страхования; сфера контрактных отношений.

Методика определения эффективности внедрения системы контроллинга

в Федеральное казначейство строится с точки зрения эффективного и целевого использования бюджетных средств, выделенных для эффективного выполнения бюджетных полномочий и достижения установленных целей. Распределение выделенных средств осуществляется между функциональной и профессиональной областями Федерального казначейства по центрам финансовой ответственности. Таким образом, каждый центр финансовой ответственности имеет разработанный бюджет, составленный в натуральном и (или) денежном выражении, определяющий потребность в ресурсах для эффективного выполнения бюджетных полномочий и достижения установленных целей. С этой точки зрения разработанная в исследовании методика определения эффективности внедрения системы контроллинга в Федеральном казначействе включает следующие этапы (рис. 2).

Оценка эффективности внедрения системы контроллинга осуществляется в *качественном и количественном* выражении.

Качественной оценке подлежит общая сумма нормативных затрат соответствующего центра финансовой ответственности, установленная приказом Федерального казначейства: затраты на оплату труда сотрудников, занятых в выполнении бюджетных полномочий; затраты на оплату труда сотрудников, не занятых в выполнении бюджетных полномочий; затраты на информационно-коммуникационные технологии; прочие затраты; затраты на капитальный ремонт государственного имущества; затраты на финансовое обеспечение строительства реконструкции; затраты на дополнительное профессиональное образование работников; затраты на обеспечение служебных жилых помещений, включенных в специализированный жилищный фонд [7].

По итогам оценки исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей в качественном выражении по каждому центру ответственности экспертным путем устанавливается размер *коэффициента качества управления расходами* E^c ; (таблица 2).

Таблица 1

Критерии признания результативности реализации полномочий по решению задач государственного служащего Федерального казначейства

Уровень индекса результативности реализации полномочий по решению задач (I_i)	Критерий признания результативности деятельности
$0,8 < I_i < 1,0$	результативная
$0,5 < I_i < 0,8$	недостаточно результативная
$I_i < 0,5$	нерезультативная

Таблица 2

Порядок и критерии определения коэффициента качества управления расходами по центрам финансовой ответственности Федерального казначейства

Размер коэффициента качества управления расходами	Предъявляемые критерии	Экспертная оценка качества управления расходами
1	недостатки отсутствуют	высокое
0,8	имеются недостатки	недостаточное



Рис. 2. Этапы оценки эффективности внедрения системы контроллинга в функциональную и профессиональную области Федерального казначейства

В целях *количественной* оценки результативности внедрения системы контроллинга в Федеральном казначействе рекомендуется применять *коэффициент исполнения расходов* бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей:

$$E_j^q = \frac{E_j^f}{E_j^p},$$

где E_j^q – коэффициент исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей в количественном выражении;

E_j^f – фактическое исполнение расходов бюджета центра ответственности.

E_j^p – плановое значение расходов бюджета центра ответственности.

Оценка эффективности системы контроллинга заключается в степени достижения целевых, общих, учетных и контрольных показателей системы сбалансированных показателей, разработанной в разрезе функциональных и профессиональных областей. Оценку степени их выполнения характеризует показатель *общей оценки результативности* центра ответственности:

$$R_j = \frac{S_j^f}{S_j^{\max}},$$

где R_j – общая оценка результативности центра ответственности;

S_j^f – сумма полученных центром ответственности баллов по целевым, общим, учетным и контрольным показателям.

$S_j^{\max}$ – максимально возможная сумма баллов по целевым, общим, учетным и контрольным показателям.

Так, например, для центра ответственности «Методическое обеспечение в финансово-бюджетной сфере» установлено 32 показателя, из которых 4 целевых, 17 общих, 10 учетных и 1 контрольный. Допустим, что из них в полной мере были выполнены 27 показателей (3 целевых, 15 общих, 8 учетных и 1 контрольный). Тогда показатель общей оценки результативности центра ответственности составит:

$$R_j = \frac{27}{32} = 0,84$$

Оценку эффективности исполнения расходов бюджета центра ответствен-

ности характеризует интегральный показатель эффективности центра ответственности, рассчитывается по формуле:

$$\Xi_j = E_j^c \times E_j^q \times R_j$$

Целесообразно установить целевой ориентир для показателя эффективности исполнения расходов бюджета центра ответственности, который должен составлять не менее 0,95, а пороговое значение показателя принять на уровне 0,5. Это означает, что в случае достижения значения показателя эффективности исполнения расходов бюджета центра ответственности ниже 0,5 необходимо принимать решение о перераспределении полномочий между центрами ответственности и/или кадровых перестановках.

Общая оценка эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей рассчитывается по формуле:

$$\Xi = \frac{\sum_{j=1}^n (\Xi_j \times E_j^f)}{\sum_{j=1}^n E_j^p}.$$

Целевым ориентиром для показателя общей эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности Федерального казначейства является значение не менее 0,95. В случае, если недостижение центром ответственности целевого значения показателя эффективности исполнения расходов бюджета привело к недостижению целевого значения показателя общей эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности Федерального казначейства, проводится комплексный анализ причин и условий возникновения недостатков, а также готовится план мероприятий по повышению эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей Федерального казначейства.

Оценка эффективности внедрения системы контроллинга в деятельность Федерального казначейства проводится экспертной группой из сотрудников Федерального казначейства, состав которой определяется локальным нормативным актом Федерального казна-

чейства. В состав экспертной группы включаются заместители руководителя Федерального казначейства (руководители структурного подразделения Федерального казначейства) от каждой функциональной, профессиональной области, ответственные за развитие соответствующей области.

Экспертная группа оценивает результативность внедрения системы контроллинга, эффективность исполнения бюджетов центров ответственности функциональной и профессиональной областей, проводит комплексный анализ причин и условий возникновения недостатков, а также готовит планы мероприятий по повышению эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей. Итоги оценки эффективности внедрения системы контроллинга в деятельность Федерального казначейства в форме отчета представляются руководителю Федерального казначейства.

Рекомендуемая методика оценки результативности внедрения системы контроллинга для Федерального казначейства представляет собой логическую модель, отражающую информацию об организационных мероприятиях, деятельности, промежуточном и конечных результатах внедрения системы контроллинга в деятельность Федерального казначейства, а также о взаимосвязях между ними представлена.

Таким образом, эффективность внедрения системы контроллинга следует рассматривать с точки зрения комплексной оценки эффективности деятельности Федерального казначейства в целом, его структурных подразделений (профессиональных и функциональных областей) и каждого работника в отдельности. При этом оценку целесообразно осуществлять «снизу – вверх», так как особое значение с точки зрения эффективности внедрения системы контроллинга имеет обеспечение четкого понимания каждым работником своих полномочий и задач, а успешная реализация ключевых задач на каждом уровне управления во многом опре-

деляется объемом и результативностью реализации полномочий каждым работником.

Поэтому качество работы каждого сотрудника следует рассматривать в двух аспектах и в разрезе каждой укрупненной задачи структурного подразделения (организации): вклад в решение задачи и результативность реализации полномочий по решению задачи. Вклад сотрудника в решение задач представляет собой плановую сумму премии, которую данный сотрудник может получить при достижении максимальной результативности реализации полномочий по решению задач. Результативность реализации полномочий по решению задач оценивается с помощью системы мотивации сотрудников (KPI).

Рекомендуемая методика оценки эффективности внедрения системы контроллинга в функциональную и профессиональную области Федерального казначейства включает несколько этапов и предполагает расчет частных и интегральных показателей эффективности. Объектом оценки является оптимальность распределения нормативных затрат по центрам ответственности. Для показателя эффективности исполнения расходов бюджета центра ответственности и показателя общей оценки эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей установлены целевые ориентиры и пороговые значения, которые служат основанием для принятия решения о перераспределении полномочий между центрами ответственности и/или кадровых перестановках, а также необходимости подготовки плана мероприятий по повышению эффективности исполнения расходов бюджетов центров ответственности функциональных и профессиональных областей Федерального казначейства.

Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финуниверситета

Библиографический список

1. О Федеральном казначействе: Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 №703. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50565/ (дата обращения 26.08.2021).
2. Каплан Роберт С., Нортон Дейвид П. Организации, ориентированные на стратегию, 2004. Изд-во.: Олимп-Бизнес, 416 с.
3. Англо-русский экономический словарь. [Электронный ресурс]. URL: economy_en_ru.academic.ru/35620/key_performance_indicator (дата обращения 29.08.2021).
4. Словарь терминов антикризисного управления. [Электронный ресурс]. URL: rosinvest.com/dic/anticris/72758 (дата обращения 29.08.2021).
5. Федеральный закон от 27.07.2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» (редакция от 02.07.2021). [Электронный ресурс]. URL: <https://dsms.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=home&rnd=D9B5729AA8D0705290B73F1BE540D287> (дата обращения 07.09.2021).
6. Указ Президента РФ от 25.07.2006 №763 (ред. от 04.08.2021) «О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих». (ред. От 04.08.2021). [Электронный ресурс]. URL: <https://dsms.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=home&rnd=D9B5729AA8D0705290B73F1BE540D287> (дата обращения 07.09.2021).
7. Приказ Казначейства России от 29.07.2016 №300 (ред. от 31.05.2021) «Об утверждении нормативных затрат на обеспечение функций территориальных органов Федерального казначейства и Федерального казенного учреждения «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России». [Электронный ресурс]. URL: <https://dsms.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=card&page=splus&splusFind> (дата обращения 08.09.2021).