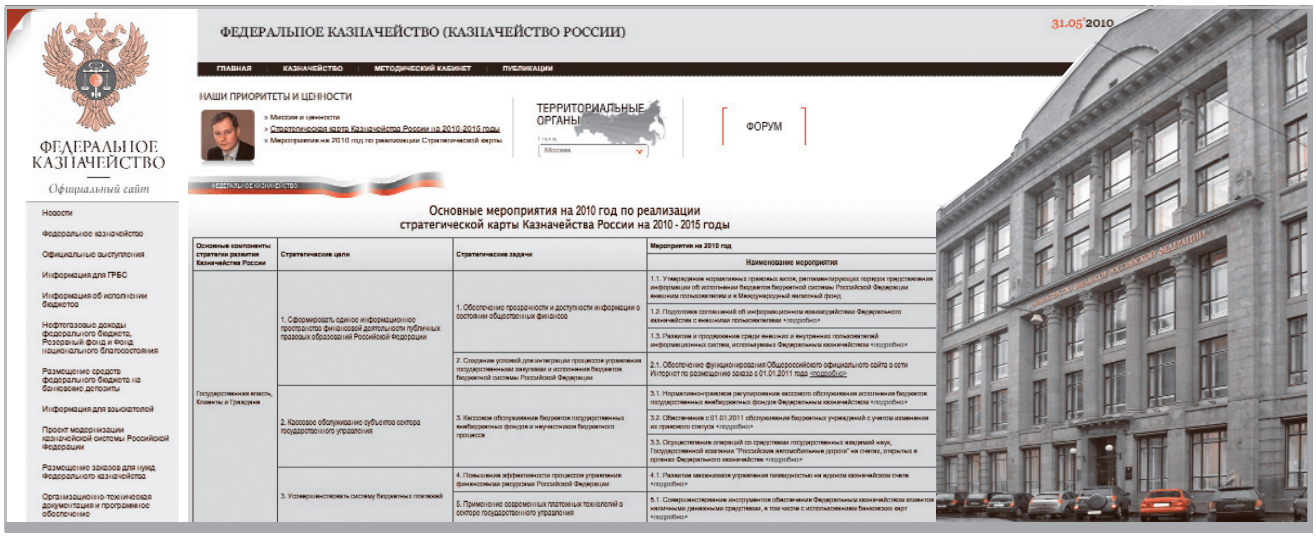


Станислав ПРОКОФЬЕВ

Стратегический менеджмент в Казначействе России

Трансформация экономики России, обусловленная переходом на инновационный путь развития, затрагивает сферы организации и функционирования сектора государственного управления. В системе Федерального казначейства это выражено, в частности: изменениями в структуре внутренней организации и управления ведомством; внедрением инновационных подходов применительно к новым направлениям функциональной деятельности; поиском эффективных подходов к развитию и совершенствованию исполнения традиционных функциональных направлений деятельности. Основные перспективные линии в значительной мере ориентированы на принципы лучших практик реализации административной реформы в нашей стране, а также на изучение и внедрение элементов зарубежного опыта, включая достижения сектора реальной экономики.

Важнейшее инновационное изменение, которое внедряется в деятельности Федерального казначейства, – это переход к стратегическому менеджменту (стратегированию). Полагаю, что возможно выделить четыре этапа стратегического менеджмента как важных составных элемента соответствующего перманентного процесса.

Станислав ПРОКОФЬЕВ – заместитель руководителя Федерального казначейства, доктор экономических наук, профессор, Заслуженный экономист Российской Федерации

1. Постоянный анализ места и роли федерального органа исполнительной власти в системе мероприятий по реализации социально-экономической политики Президента РФ и Правительства РФ, формирования и согласования в установленном порядке перспективных направлений развития ведомства.

2. Определение и корректировка стратегических целей и задач внутри федерального органа исполнительной власти, их гармонизация с его ресурсными возможностями, включая мобилизацию необходимых резервов.

3. Идентификация и институализация проблемных вопросов, формирование «центров ответственности» для наиболее эффективного их решения и реализация соответствующих конкретных мероприятий.

4. Изменение подходов к системе оценки и контроля внутренней деятельности федерального органа исполнительной власти.

Внедрение инновационной составляющей в деятельности сектора государственного управления должно базироваться на основе: законодательства Российской Федерации, инновационных инициатив Президента Российской Федерации; Концепции долгосрочного развития до 2020 года, утвержденной Правительством РФ; основных направлений деятельности Правительства РФ; государственных программ, которые должны быть сформированы в рамках реализации комплекса мер по повышению эффективности расходования средств федерального бюджета.

В соответствии со стратегическими приоритетами должны формироваться цели и задачи, а также пути развития каждого субъекта бюджетного планирования.

Поскольку Федеральное казначейство находится в ведении Министерства финансов Российской Федерации, как субъекта бюджетного планирования, его цели, задачи увязываются с системой целеполагания Министерства финансов Российской Федерации.

Для того чтобы понять, какие элементы стратегирования внедряются в Казначействе России, охарактеризуем его, в наиболее общем виде, как объект управления. Это сложная вертикально-интегрированная система с трехуровневой иерархией управления (центральный аппарат, управления Федерального казначейства во всех субъектах Российской Федерации и подчиненные им отделения в муниципальных образованиях), в которой занято свыше 50 тысяч государственных гражданских служащих. Она представлена 2300 точками присутствия по всей территории страны.

В ведомстве используется линейно-функциональная модель управления и в перспективе возможен переход к матричной системе менеджмента с четким выделением центров («штабов») ответственности по каждому направлению функциональной деятельности. Применяется комплекс элементов стратегического управления.

1. Система сбалансированных показателей эффективности и результативности деятельности, каскадированных и декомпозированных по линейно-зональному принципу от Федерального казначейства до каждого государственного гражданского служащего ведомства.

2. Процессный подход, используемый при формализованном описании всех итеративных процедур функциональной деятельности на основе международного стандарта ISO 9001 с полной их регламентацией. Используется следующая иерархия регламентов. На первом уровне – Регламент Казначейства России как федерального органа исполнительной власти (регламент внутриведомственной организации). На втором уровне – административные регламенты исполнения всех государственных функций. На третьем уровне иерархии регламентации сформированы «электронные» технологические регламенты, которые описывают функции, задачи и роли каждого конкретного государственного гражданского служащего в процессе осуществления той или иной операции с обязательным отражением «аудиторского следа» работы сотрудника в компьютерной базе данных Казначейства России. На базисном уровне иерархии разработаны должностные регламенты государственных гражданских служащих Федерального казначейства, в максимальной степени отражающие специфику их непосредственной деятельности.

Полагаю, что путем детальной регламентации технологических операций и стандартизации контроля за их исполнением можно достичь единообразия всех технологических процедур, четкой фиксации деятельности сотрудников при реализации каждой функциональной операции и в конечном счете более эффективного функционирования крупного территориально-распределенного ведомства в масштабах страны.

3. «Электронное казначейство», важнейшими составными элементами которого являются: единый комплекс прикладного программного обеспечения, ведомственная телекоммуникационная сеть, соответствующее инженерно-технологическое обеспечение, система «внутреннего» и «внешнего» электронного документооборота. Кроме того, в процесс санкционирования федеральных бюджетных расходов в настоящее время активно внедряются новые элементы: акцепты «электронных» государственных контрактов и «электронных» актов выполненных работ, различные управленческие сервисы, которые необходимы для эффективного менеджмента и другие.

4. Управленческий учет, разработанный и поэтапно внедряемый в Казначействе России начиная с 2009 года. Использование этого инструментария позволит уже в текущем году определить объемы бюджетных затрат на исполнение учетной единицы государственных функций и осуществлять их более детальный анализ (например, в территориальном разрезе). В итоге определятся пути экономии бюджетных затрат на содержание как Казначейства России в целом, так и его территориальных органов.

В Федеральном казначействе существует два горизонта планирования развития ведомства: пятилетнее на основе стратегической карты и тактическое – на ежегодной основе. Оба уровня тесно взаимосвязаны и учитывают актуальные тенденции социально-экономической политики государства.

Специалистами Федерального казначейства была разработана Стратегическая карта развития ведомства до 2015 г. (см. http//www.roskazna.ru), включающая формирование таких базовых компонентов стратегирования, как роль, миссия, видение перспективной модели его совершенствования, семь важнейших стратегических целей Казначейства России, декомпозированных на двенадцать ключевых задач.

Важнейшими целями развития Казначейства России на среднесрочную перспективу являются:

- формирование единого информационного пространства финансовой деятельности всех публично-правовых образований в стране;
- обеспечение качественного кассового обслуживания субъектов государственного сектора экономики (включая государственные внебюджетные фонды);
- развитие современной системы бюджетных платежей (в том числе с применением биржевых механизмов регулирования ликвидности единого казначейского счета по учету средств федерального бюджета, а также современных банковских расчетно-платежных технологий);
- совершенствование системы внутренней организации деятельности ведомства, основанное на применении новейших информационно-телекоммуникационных технологий, детальной административной и технологической регламентации всех основных

итеративных процессов, оптимизации структуры и функций сотрудников и т. д.

Существенную роль в процессе развития Казначейства России должно сыграть активное внедрение в систему управления программно-целевых методов, что предполагает использование инструментов ведомственных целевых программ в тесной связи со стратегическими задачами ведомства.

Для реализации мероприятий Стратегической карты Казначейства России на 2010–2015 гг. ежегодно формируются планы мероприятий. Так, например, одним из существенных направлений в деятельности ведомства в 2010 году должно стать качественное изменение его роли в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Их спектр – от содействия внедрению механизмов «электронных аукционов» (посредством инсталляции государственным (муниципальным) заказчикам электронной цифровой подписи для обеспечения их доступа к соответствующим торговым площадкам) до формирования единого общероссийского официального сайта как интегрированного портала для всех публично-правовых образований страны. Здесь уже в 2011 году будет размещена вся установленная законодательством информация о государственных (муниципальных) закупках.

Эти подходы позволяют существенно увеличить степень транспарентности и оперативности в процессе осуществления государственных (муниципальных) закупок, снизить степень ее коррупциогенности и значительно повысить эффективность использования бюджетных средств.

В реализации новых стратегических методов принципиально новую роль должен играть ведомственный контроль и внутренний аудит. Уже много лет предметом финансово-бюджетного контроля в Российской Федерации являются в основном вопросы законного и целевого использования бюджетных средств. Не отрицая их важности, отметим, что в современных условиях этого недостаточно. В качестве стратегических компонентов внутриведомственного контроля в Казначействе России можно рассмотреть:

- **функцию «комплайенс-контроля»**, т. е. контроля за соответствием выполнения структурными подразделениями Казначейства России и (или) конкретным государственным гражданским служащим всей совокупности законодательных и нормативных актов, а также ведомственных регламентов;
- **функцию «контроллинга»** – контроля со стороны центрального аппарата Федерального казначейства за организацией внутриведомственного контроля, осуществляемого на уровне его территориальных органов.

Что же касается внутреннего аудита, то, полагаю, он должен быть в первую очередь нацелен на выявление эффективности (экономности и результативности) осуществления Федеральным казначейством государственных функций в установленной ему сфере деятельности и определение соответствующих рисков.

Трансформация подходов к управлению элементами сектора государственного управления, их адаптация к новым требованиям – это сложный, многоаспектный процесс, результаты которого, как правило, проявляются по истечении значительного времени. Тем не менее, думаю, что в современных условиях применение инновационных подходов в этой сфере является насущной жизненной потребностью и должно стать важной составляющей в процессе модернизации экономики Российской Федерации.

Александр ВОРОТНИКОВ

Организация управления проектами государственно-частного партнерства

Александр ВОРОТНИКОВ – управляющий директор Центра государственно-частного партнерства Государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)»



Накопленный во всем мире (в том числе в России) в течение последних 15-20 лет опыт свидетельствует, что одним из основных механизмов повышения эффективности управления государственной и муниципальной (общественной) собственностью является государственно-частное партнерство (ГЧП). Значительное внимание этому перспективному инструменту государственной социально-экономической и инвестиционной политики уделяет Правительство РФ: на федеральном и региональном уровнях раз-

В предыдущих номерах

Тема представлена: **№ 5. 2009 г.**
ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО: ОСЛАБЛЕНИЕ РИСКОВ (автор А. Баженов)