

ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ

М. К. Карпова, В. А. Грищук

Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия

В статье раскрывается понятие «управление по результатам», используемое за рубежом и в Российской Федерации. Представлены цели управления по результатам, раскрыты этапы жизненного цикла данного вида управления с использованием искусственного интеллекта. Проведен анализ отрицательных сторон управления по результатам и представлены способы их решения.

Ключевые слова: управление по результатам, принципы, жизненный цикл, стратегическое управление, эффективность, проблемы.

PROBLEMS OF RESULTS MANAGEMENT IN GOVERNMENT BODIES

M. K. Karpova, V. A. Grischuk

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia

The article reveals the concept of «results management» used abroad and in the Russian Federation. The objectives of management based on results are presented, the stages of the life cycle of this type of management using artificial intelligence are disclosed. The analysis of the negative aspects of management based on the results is carried out and the ways to solve them are presented.

Keywords: results management, principles, life cycle, strategic management, efficiency, problems.

Государственное управление в связи с различными экономическими, социальными, политическими изменениями должно находиться в постоянной динамике. Для того чтобы оценивать деятельность, способы и результаты развития современного российского общества и экономики Российской Федерации, нужно иметь достойный механизм управления, эффективное распределение ресурсов, а также качественную систему оценки эффективности их использования.

Во многих зарубежных странах (США, Великобритания, Австралия, Германия, Китай и т. д.) используется «управление по результатам», являющееся одной из самых успешных моделей управления в мире [4]. В каждой стране существует своя модель управления, которая включает в себя национальные условия, то есть уточнённые цели ее внедрения. Эта концепция является частью идеологии нового государственного управления, появившейся в конце XX века в ответ на требование реформации механизмов государственного управления и в связи с экономическими проблемами [7].

Организация по экономическому сотрудничеству и развитию первой дала определение

управления по результатам и объяснила его как «управленческий цикл, в рамках которого определяются целевые значения в области эффективности и результативности; менеджеры обладают возможностями для их достижения; проводится измерение и отчет о достигнутых результатах, и затем эта информация используется при решениях о финансировании, структуре, функционировании программ, а также при решениях о поощрении и санкциях» [5]. Более узкое понятие дает зарубежный аналитик Карла Тарди и определяет управление по результатам как «инструмент государственного управления, который помогает населению отслеживать и оценивать работу государства» [8]. Российские ученые, например Е. И. Добролюбова, определяют следующее: «управление по результатам — это принцип управления, основанный на обеспечении взаимосвязи целей, результатов и ресурсов на всех стадиях управления (планирования, реализации и контроля), способствующий наиболее эффективному достижению целей органов исполнительной власти (органов местного самоуправления, государственных организаций)» [1].

Таким образом, управление по результатам можно определить как стратегию управления, направленную на достижение важных изменений в том, как работают государственные учреждения, при этом повышение эффективности (достижение лучших результатов) является основным направлением.

На основании приведенных выше определений мы можем выделить цели управления по результатам, а именно [3]:

- повысить эффективность государственного управления;
- повысить открытость государства;

- повысить качество принятия управленческих решений;
- обеспечить экономию бюджетных средств.

Для того, чтобы управление по результатам эффективно работало, его нужно интегрировать в ключевые системы управления и процессы органа власти, например, в стратегическое планирование, управление программами и проектами, управление финансами и бюджетом, а также управление человеческими ресурсами.

Управление по результатам включает в себя следующие процессы, представленные на рисунке 1 [9].



Рис. 1. Жизненный цикл управления по результатам

1. **Формулирование целей:** определение в четких, поддающихся измерению желаемых результатов и разработка концептуальной основы того, как эти результаты будут достигнуты.
2. **Определение показателей:** для каждой цели точное указание того, что должно быть измерено по шкале или измерению;
3. **Постановка целей:** для каждого показателя указывается ожидаемый или планируемый уровень результата, который должен быть достигнут к конкретным датам, которые и будут использоваться для оценки эффективности.
4. **Результаты мониторинга:** разработка систем мониторинга эффективности для регулярного сбора данных о фактически достигнутых результатах.
5. **Анализ и представление результатов:** сравнение фактических результатов с целевыми показателями.
6. **Использование информации о результатах деятельности:** использование информации из источников мониторинга и оценки эффективности для обучения сотрудников принятию решений, а также для внешней отчетности перед заинтересованными лицами о достигнутых результатах.

Первые три этапа связаны с подходом планирования, ориентированного на конкретные результаты, который называют стратегическим планированием. Это помогает сосредоточиться на результатах, которые имеют значение. Без должного планирования будет непонятно, что должно быть под контролем, соответственно и неясный будет мониторинг.

Мониторинг включает в себя регулярную и систематическую оценку, основанную на сборе данных, анализе фактической деятельности и регулярной отчетности, способствует оценке и обучению в реальном времени. Без должного мониторинга необходимые данные не будут собираться, следовательно, невозможно произвести оценку.

Оценка является важным шагом в жизненном цикле. Она фокусируется на ожидаемых и достигнутых результатах, изучает процессы, причинно-следственные связи, чтобы понять, достигли мы результата, или он отсутствует.

На сегодняшний день, в эпоху цифровизации, потенциал современных цифровых технологий позволяет предположить возможные направления их использования в этапах управления по результатам [2].

На этапе стратегического планирования приоритетной технологией является функция анализа большого количества данных в сжатые сроки, что позволяет с помощью искусственного разума охватить огромное количество статистических данных и иметь более четкое представление об имеющихся проблемах, которые требуют решения, а также спрогнозировать варианты их решений.

На этапе мониторинга с помощью искусственного интеллекта можно в режиме реального времени отслеживать большое количество параметров результативности и более оперативно применять методы коррекции.

Искусственный интеллект на этапе оценки позволит определить, насколько было эффективно управление по результатам, с использованием большого количества методов оценки, так как государственное управление в своей работе в основном использует статистические показатели.

Использование искусственного интеллекта в государственном управлении по результатам поможет правительству реагировать оперативно.

Все эти этапы в совокупности имеют большое значение для эффективной системы управления по результатам.

Таким образом, управление по результатам, внедренное в органы государственной власти, заменило формирование бюджета по статьям, которое предусматривало распределение бюджетных средств по видам затрат, на программно-целевой метод бюджетирования [6]. Ведь при правильном распределении бюджета удовлетворенность населения будет достигаться при виде конечного качественного результата, а не большого бессмысленного объема работ. Для достижения значимых результатов бюджетная система должна функционировать с учетом мнения населения.

Какой бы идеальной не была система и сколько бы положительных стороны у нее не было,

всегда есть отрицательные характеристики. Нами проанализированы и определены следующие проблемы управления по результатам:

1. Отсутствие понимания у руководства в отношении того, для чего нужно управление по результатам. Обязательства государственных органов власти управлять по результатам постоянно встречаются в правительственных документах, но нет подробностей о том, как это должно выглядеть на практике. Это приводит руководство к трудностям в оценке последствий политики и к различиям в понимании государственными служащими данного вида управления.
2. Несоответствия в политике и бюджете, между планированием и отчетностью. Процессы разработки политики и составления бюджета на федеральном уровне остаются в значительной степени отдельными, а само бюджетное планирование не ориентировано на результат.
3. Несоответствие кадрового потенциала. Государственные служащие не имеют достаточной компетентности в области измерения, анализа, оценки в сложных и непредсказуемых условиях.
4. Проблема сбора данных/информации о количественных результатах. Во время планирования проекта или программы цели часто расплывчаты, исходные данные часто не указаны. Четкой теории измерений не представлено. Государственные служащие могут проявлять осторожность в отношении последствий недостижения результатов, это приводит к тому, что предпочитают сообщать о положительных результатах.
5. Отсутствие культуры достижения результатов. Организационная культура не склонна ставить во главу угла добросовестное соблюдение требований и подотчетность.

Для решения вышеуказанных проблем предлагаем следующее.

1. Требуется подробная и структурированная стратегия управления по результатам, создание руководства по обучению данному подходу, определение четкой цели и руководства по управлению по результатам, понятных государственным служащим, проведение учебных семинаров для понимания теории. Необходимо ввести дополнительные/новые критерии для оценки прогресса в реализации управления по результатам. Например, в Соединенных Штатах Америки имеется официальная страница «управления по результатам» [10], где любой человек может найти нужную информацию по концепции, руководство, надежные ресурсы,

что для государственных служащих является отличным способом для самостоятельного обучения.

2. Необходимо совершенствование федеральных документов, системы. Также при составлении ежегодных годовых отчетов должны быть ссылки на первоначальные цели и задачи, которые правительство ставило на отчетный год. В связи с этим должно осуществляться информирование граждан: достигнуты ли первоначально намеченные цели, куда потрачены бюджетные деньги. Должна быть выстроенная четкая структура управления с распределением ответственности за различные процессы, то есть стратегические планы не должны быть слишком широкими и негибкими, чтобы все органы власти смогли правильно организовать работу и заложить на эти цели бюджет.
3. Целесообразно привлечение лиц, умеющих осуществлять управление по результатам, проведение обучения для уже имеющегося кадрового потенциала, реорганизации и реструктуризации внутри организации. Государственные служащие должны заниматься систематическим поиском и изучением на основе данных о результатах

и оценок того, что работает, а что нет, и уметь делать выводы для эффективной работы в дальнейшем.

4. Усовершенствовать системы измерений, внедрять механизмы обеспечения качества надежности измерений.
5. Повышение приверженности государственных служащих и стимулов для управления по результатам, стимулирование, поощрения инициативы, принятия риска и извлечения уроков как из неудач, так и из успехов.

Таким образом, управление по результатам в органах власти способно повысить государственное управление, открытость государства, сэкономить бюджетные средства. Обязательно нужно использовать планирование для сосредоточивания на результатах, которые имеют значение, использовать мониторинг для оценки достижения результатов, а также оценивать все действия, изучать способы достижения, ошибки и впоследствии все это совершенствовать. Несмотря на положительные эффекты от использования в государственном секторе управления по результатам оно также имеет в настоящее время отрицательные стороны, которые можно устранить и продолжать эффективно осуществлять государственное управление.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Добролюбова, Е. И. Развитие механизмов и инструментов управления по результатам в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2014. — № 4. — С. 95–102.
2. Добролюбова, Е. И. Государственное управление по результатам в эпоху цифровой трансформации: обзор зарубежного опыта и перспективы для России / Е. И. Добролюбова // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2018. — № 4. — С. 70–93.
3. Калгин, А. С. Управление по результатам на региональном уровне: контроль или результативность? / А. С. Калгин // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2012. — № 3. — С. 35–60.
4. Кишковский, Я. В. Концептуальные основы применения процедур управления по результатам в деятельности государственных органов / М. А. Кишковский // Альманах Крым. — 2019. — № 15. — С. 24–35.
5. Легостаева, С. А. Построение модели оценки результативности и эффективности управления по результатам / С. А. Легостаева, Л. Л. Алёхина, Е. В. Трошина // Вестник ОПЕЛГТЭТ. — 2020. — № 2 (52). — С. 24–30.
6. Магомедов, Р. Ш. Программно-целевое бюджетирование в Российской Федерации / Р. Ш. Магомедов // РППЭ. — 2018. — № 11 (97). — С. 323–330.
7. Пятов, А. А. Управление по результатам в системе государственного управления в России: основные подходы и проблемы / А. А. Пятов // Московский экономический журнал. — 2021. — № 4. — С. 319–326.
8. Карла Тарди дает определение «управлению по результатам» // Investopedia. — URL: <https://www.investopedia.com/terms/p/performance-management.asp> (дата обращения 14.10.2022).
9. Справочник управления по результатам и повестка дня на период до 2030 года для устойчивого развития // UNODC. — URL: https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC_Handbook_on_Results-Based_Management.pdf (дата обращения 14.10.2022).
10. Справочники, руководства и инструменты управления по результатам // RBM training. — URL: <https://www.rbmtraining.com/rbm-websites.html> (дата обращения 17.10.2022).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Карпова Марина Константиновна — магистрант факультета управления Челябинского государственного университета, Челябинск, Россия. mkshch9@mail.ru

Гришук Владимир Андреевич — кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления Челябинского государственного университета, Челябинск, Россия. vova_303@mail.ru

REFERENCES

1. Dobroliubova E.I. Razvitie mekhanizmov i instrumentov upravleniia po rezultatam v deiatelnosti organov gosudarstvennoi vlasti i mestnogo samoupravleniia [Development of mechanisms and tools for management based on results in the activities of state authorities and local self-government]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia* [Issues of state and municipal management], 2014, no. 4, pp. 95–102. (In Russ.).
2. Dobroliubova E.I. Gosudarstvennoe upravlenie po rezultatam v epokhu tsifrovoy transformatsii: obzor zarubezhnogo opyta i perspektivy dlia Rossii [Public administration by results in the era of digital transformation: a review of foreign experience and prospects for Russia]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia* [Issues of state and municipal management], 2018, no. 4, pp. 70–93. (In Russ.).
3. Kalgin A.S. Upravlenie po rezultatam na regionalnom urovne: kontrol ili rezulativnost? [Results-Based Management at the Regional Level: Control or Performance?]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia* [Issues of state and municipal management], 2012, no. 3, pp. 35–60. (In Russ.).
4. Kishkovskii Ia.V. Kontseptualnye osnovy primeneniia protsedur upravleniia po rezultatam v deiatelnosti gosudarstvennykh organov [Conceptual framework for the application of results-based management procedures in the activities of government bodies]. *Almanakh Krym* [Almanac Crimea], 2019, no. 15, pp. 24–35. (In Russ.).
5. Legostaeva S.A. Postroenie modeli otsenki rezulativnosti i effektivnosti upravleniia po rezultatam [Building a model for evaluating the effectiveness and efficiency of management based on results]. *Vestnik ORELGTET* [Vestnik ORELGTET], 2020, no. 2 (52), pp. 24–30. (In Russ.).
6. Magomedov R.Sh. Programmno-tselevoe biudzhethirovanie v Rossiiskoi Federatsii [Program-targeted budgeting in the Russian Federation]. *RPPE* [RPPE], 2018, no. 11 (97), pp. 323–330. (In Russ.).
7. Piatov A.A. Upravlenie po rezultatam v sisteme gosudarstvennogo upravleniia v Rossii: osnovnye podkhody i problem [Results-Based Management in the Public Administration System in Russia: Main Approaches and Problems]. *Moskovskii ekonomicheskii zhurnal* [Moscow Economic Journal], 2021, no. 4, pp. 319–326 (In Russ.).
8. Karla Tardi daet opredelenie «upravleniiu po rezultatam» [Carla Tardy defines «management by results»]. Available at: <https://www.investopedia.com/terms/p/performance-management.asp>, accessed: 14.10.2022. (In English).
9. Spravochnik upravleniia po rezultatam i povestka dnia na period do 2030 goda dlia ustoichivogo razvitiia [Handbook of results-based management and the 2030 Agenda for sustainable development]. Available at: https://www.unodc.org/documents/SDGs/UNODC_Handbook_on_Results_Based_Management.pdf, accessed: 14.10.2022. (In English).
10. Spravochniki, rukovodstva i instrumenty upravleniia po rezultatam [Handbooks, guides and tools for results-based management]. Available at: <https://www.rbmtraining.com/rbm-websites.html>, accessed: 17.10.2022. (In English).