

ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

О. А. Хэгай, С. Р. Курбиева

Челябинский государственный университет,
Челябинск, Россия

Данная статья посвящена анализу возможностей оценки эффективности деятельности бюджетных учреждений. Описаны основные причины низкой эффективности функционирования существующих методик оценки, обоснована необходимость индивидуального подхода к такому рода оценке с учетом специфики деятельности каждого структурного подразделения такого рода учреждений. В статье содержится описание предпринятой попытки разработать систему оценки эффективности деятельности правового отдела инспекции Федеральной налоговой службы по Ленинскому району г. Челябинска.

Ключевые слова: *эффективность деятельности, оценка эффективности, бюджетные учреждения, показатели эффективности деятельности.*

PROBLEMS OF ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC INSTITUTIONS

O.A. Hegaj, S.R. Kurbieva

Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia

This article is devoted to the analysis of the possibilities of assessing the effectiveness of budgetary institutions. The article describes the main reasons for the low efficiency of the existing methods of evaluation, the necessity of an individual approach to this kind of assessment, taking into account the specifics of each structural unit of such institutions. The article describes the attempt to develop a system for assessing the effectiveness of the legal Department of the Federal tax service inspection in Leninsky district of Chelyabinsk.

Keywords: *performance, performance evaluation, budgetary institutions, performance indicators.*

Деятельность бюджетных учреждений может оцениваться с различных точек зрения. Основной для построения такой системы показателей является иерархическая система целей и задач учреждения в части, имеющей непосредственное отношение к его деятельности в роли субъекта бюджетного планирования. Четкость формулировок целей и их ориентация на количественную измеримость является необходимой предпосылкой «качества» системы целевых показателей, характеризующих уровень их достижения. При подборе показателей оценки эффективности деятельности необходимо исходить из определенных требований, предъявляемых к ним [8].

Целями анализа эффективности деятельности бюджетного учреждения могут быть совершенствование процесса принятия решений, планирования, управления, составления бюджета либо контроля над деятельностью подведомственных учреждений [6]. Выбор цели определяет выбор

объекта и субъекта анализа. Объектами анализа выступают как главные распорядители — министерства и ведомства, так и получатели бюджетных средств. Объектами могут быть как отдельные организации, так и группы организаций. В зависимости от целей анализа субъектом анализа могут быть также вышестоящие, контролирующие органы, независимые общественные организации. Информационной базой анализа эффективности деятельности государственных органов должны служить несколько источников: отчетность бюджетного учреждения, на основе которой можно судить о произведенных учреждением расходах; статистическая отчетность, в которой содержится количественная характеристика массовых явлений и процессов; опросы населения о качестве предоставляемых услуг и соответствии объема и качества получаемых услуг; отчеты об исследованиях качества и стоимости бюджетных услуг в других регионах России и за рубежом [1].

Основными причинами низкой эффективности функционирования существующей системы бюджетных учреждений являются:

- содержание сети бюджетных учреждений за счет средств бюджета вне зависимости от объема и качества оказываемых ими услуг;
- сметное финансирование и невозможность организации полного контроля за распоряжением имуществом и доходами бюджетных учреждений;
- высокая степень закрытости управления большинства бюджетных учреждений как от рядовых сотрудников этих учреждений, так и от граждан, которые являются непосредственными потребителями государственных (муниципальных) услуг;
- многоаспектность развития и самостоятельность бюджетных учреждений в расходовании выделяемых средств [4].

Данные причины определяют необходимость регулярного мониторинга деятельности бюджетных учреждений для решения задач рационального и эффективного расходования средств с целью повышения достоверности и оперативности получения информации для оценки эффективности их деятельности. Причем в рамках оценки эффективности проверяются процесс принятия решений, ход реализации и результаты реализации этих решений, а также использование бюджетных средств [5;10].

При выборе показателей анализа следует учитывать ряд факторов и условий:

- использовать определенную процедуру сбора данных, которая необходима для получения показателя;
- ориентироваться на определенный источник информации;
- учитывать несколько составляющих результата деятельности;
- проводить сбор данных для определения того или иного показателя в определенное время [9].

Показатели отбираются исходя не из доступности получения информации, необходимой для их расчета, а из степени важности показателя для определения того, насколько в ходе предоставления бюджетных услуг удалось достичь желаемого результата. Определив перечень индикаторов, характеризующих эффективность деятельности бюджетных учреждений, устанавливаются «нормальные», «хорошие» и «плохие» уровни индикаторов с целью проведения дальнейшего анализа [7]. Определение «нормальных» уровней индикаторов состоит в описании уровня предоставления бюджетных услуг, при котором услуги определено доступны населению и потребители услуг удовлетворены качеством их оказания. Для

определения «нормального» уровня необходимо рассмотреть лучшую практику, т. е. достижение наилучших результатов в определенной области. С этой целью описываются критерии, характеризующие лучшие достижения в той или иной области, которые позволяют сравнить:

- предоставление услуг за определенные периоды времени;
- предоставление услуг в данном регионе с предоставлением услуг в других регионах;
- различные группы потребителей услуг;
- результат и поставленные задачи (цели);
- различные подходы к предоставлению услуг [8].

Характеристика «нормальных» уровней индикаторов эффективности деятельности бюджетных учреждений тесно связана с понятием стандарта оказания бюджетных услуг. Стандарт оказания бюджетных услуг можно охарактеризовать как набор требований к свойствам этих услуг в совокупности с механизмом принуждения учреждений к обеспечению соответствия фактических свойств услуг требованиям стандарта. Необходима разработка ведомственных стандартов оказания бюджетных услуг с целью сопоставления фактического уровня оказания услуг «стандартному». Полученные на основе проведенного анализа итоговые результаты, характеризующие степень эффективности деятельности бюджетного учреждения, должны быть представлены в соответствующем отчете [3; 7].

Все вышеперечисленное не оставляет сомнений в актуальности данного исследования. Перед бюджетными организациями на сегодняшний день стоит четкая задача: разработать практически применимые критерии оценки деятельности как всей системы целиком, так и показатели эффективности деятельности отдельных структурных подразделений и сотрудников.

Объектом данного исследования является Инспекция Федеральной налоговой службы по Ленинскому району города Челябинска.

Предметом исследования становятся ключевые показатели деятельности для оценки эффективности.

Существующая в ИФНС система оценки эффективности деятельности данного учреждения базируется исключительно на отчетности.

В данной организации уже предпринималась попытка разработать критерии оценки деятельности.

В результате были разработаны ключевые показатели эффективности работы, которые подходили, по мнению линейных руководителей, ко всем сотрудникам отдела и объективно могли оценивать их вклад в работу. Они были структурированы, и за каждый показатель

проставлялся балл. Соответственно при выполнении большего объема работы сотрудником он получал максимальный балл и т. д. В конце этой большой таблицы была выражена сумма оценка вклада каждого сотрудника в работу отдела. Заполнив все показатели каждого сотрудника, мы получили удивительный результат: работники, выполнявшие большую часть наиболее важной и сложной работы получили наименьший коэффициент, а те, которые выполняли наименее сложную работу, но ее было в разы больше, получили наивысший балл. Следовательно, неправильно были разработаны критерии, что несомненно могло принести намного больше вреда, чем пользы. Поэтому необходимо предпринять следующий шаг: разработать совместно с сотрудниками данные критерии, что привело бы к созданию ключевых показателей эффективности, которые объективно были бы приняты сотрудниками.

Поэтому целью данного исследования становится разработка объективной системы показателей для оценки эффективности деятельности ИФНС и отдельных ее структурных подразделений.

В связи с актуальностью решения вопросов об оценке деятельности структурных подразделений предлагается ввести новую систему оценки. Новая система должна:

- быть направлена на оценку деятельности каждого структурного подразделения с учетом специфики и направленности деятельности;
- учитывать вклад каждого сотрудника в деятельность отдела;
- влиять на оценку труда каждого сотрудника с целью распределения стимулирующих и дополнительных надбавок (в рамках материального и нематериального стимулирования);
- позволять своевременно выявлять нарушения и вносить корректирующие действия¹.

Для оценки работы правового отдела предлагается использовать следующие критерии:

1. Количество согласованных проектов актов и решений по камеральным налоговым проверкам и при обнаружении фактов налоговых правонарушений.
2. Количество согласованных проектов актов и решений по выездным налоговым проверкам.
3. Полнота, своевременность ведения ИР, качество проведения самоконтроля (0—3 баллов).

4. Количество судебных дел, которые вел сотрудник правового отдела.
5. Количество судебных решений, вынесенных в пользу НО, в которых участвовал специалист правового отдела (за исключением ст. 48 НК), а также ограничение выезда.
6. Напряженность и эффективность выполняемой работы, выполнение дополнительных поручений.
7. Отсутствие нарушений сроков, процедур при направлении документов в УФНС, в Арбитражные суды и суды общей юрисдикции.
8. Количество вынесенных в пользу ИФНС решений по ст. 48 НК РФ и при ином характере споров.

Для оценки сектора аудита можно использовать следующие критерии:

1. Количество подготовленных экспертных заключений по жалобам налогоплательщиков.
2. Отсутствие нарушений сроков, процедур при внесении документов в ИР.
3. Напряженность и эффективность выполняемой работы, выполнение дополнительных поручений.
4. Полнота, своевременность ведения ИР, качество проведения самоконтроля.

Для более объективной оценки деятельности сотрудников по предлагаемым критериям необходимо разработать систему весового участия каждого критерия в общей оценке деятельности сотрудников. Кроме того, можно использовать балльную систему для оценки степени достижимости отдельно взятого критерия.

Например, показатель «Отсутствие нарушений сроков, процедур при внесении документов в ИР» рассчитывается по каждому судебному делу, подлежащему в несению в ЭОД и оценивается от 0 до 5 баллов.

Показатель принимается равным:

5 — в случае отсутствия нарушений.

4 — в случае установления вновь допущенных нарушений при условии доли нарушений в общем количестве процедур не более 2 %.

3 — в случае установления вновь допущенных нарушений при условии доли нарушений в общем количестве процедур не более 10 %.

2 — в случае установления повторных нарушений, при условии доли нарушений в общем количестве процедур не более 2 %.

1 — в случае установления повторных нарушений при условии доли нарушений в общем количестве процедур не более 10 %..

0 — в случае грубых нарушений регламентирующих документов.

На основании всего изложенного можно сделать вывод, что новая система оценки деятель-

¹ Стратегическая карта ФНС России на 2018—2022 гг. URL: <https://www.nalogo.ru/tn74>.

ности позволит оценивать как работу отдельно взятых сотрудников, так и деятельность структурных подразделений ИФНС. В свою очередь, система оценки может повлиять на такие процессы управления персоналом, как:

- мотивация и стимулирование;

- оценка персонала при зачислении в кадровый резерв;
- рейтинг персонала;
- мониторинг деятельности.

Кроме того, данная система может быть использована и в других ИФНС.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Архангельская, Л. Ю. Развитие и применение методики выбора системы показателей оценки эффективности деятельности хозяйствующих субъектов / Л. Ю. Архангельская, Т. Г. Изотова // Изв. вузов. Геодезия и аэрофото-съемка. — 2016.— № 3. — С. 158—168.
2. Вагин, А. П. Управление персоналом в условиях рыночной экономики / А. П. Вагин, В. И. Митирко, А. В. Модин. — М. : Дело, 2018. — 344 с.
3. Васильев, В. С. Использование интегральных критериев для повышения эффективности управления предприятием / В. С. Васильев // Справ. экономиста. — 2016. — № 3.
4. Заббарова, О. А. Экономическое содержание критериев эффективности деятельности бюджетных организаций / О. А. Заббарова // Аудит и анализ. — 2017. — № 5.
5. Изотова, Т. Г. Разработка методического подхода к выбору показателей оценки эффективности деятельности хозяйствующего субъекта при принятии управленческих / Т. Г. Изотова. — М., 2006. — 51 с.
6. Каширская, Л. В. Оценка эффективности деятельности бюджетных учреждений / Л. В. Каширская // Бухгалтерский учет, налогообложение, статистика. Налоговое право. — Астрахань : Астраханский государственный технический университет, 2012. — 371 с.
7. Морозов, В. А. Оценка эффективности деятельности бюджетного учреждения органами государственного и муниципального управления / В. А. Морозов, О. К. Морозова // Бухгалтер. учет в бюджет. и некоммерч. организациях. — 2016. — № 3.
8. Панфиль, Л. А. Оценка эффективности деятельности предприятия / Л. А. Панфиль, Е. Э. Муртазина // Междунар. журн. приклад. и фундамент. исследований. — 2016. — № 6 (ч. 4) — С. 753—756.
9. Программа выбора показателей оценки эффективности / Т. Г. Изотова и др. // Офиц. бюл. Федер. ин-та пром. собственности. — 2016. — № 3 (65). — С. 194.
10. Яшина, Н. И. Методологический инструментарий оценки эффективности функционирования государственных (муниципальных) учреждений на основе рыночных принципов с расширенными полномочиями с учетом новых форм и правовых статусов / Н. И. Яшина, Е. В. Поющева, А. В. Яснев. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskii-instrumentariy-otsenki-effektivnosti-funktsionirovaniya-gosudarstvennyh-munitsipalnyh-uchrezhdeniy-na-osnove> (дата обращения: 05.11.2018).

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Хэгай Ольга Анатольевна — старший преподаватель кафедры государственного и муниципального управления Челябинского государственного университета. hegaioa@mail.ru

Курбиева Сабина Ринатовна — магистрант факультета управления Челябинского государственного университета. kurbieva.sabina@yandex.ru

REFERENCES

- 1 Arkhangelskaya L.Yu., Izotova T.G. *Razvitiye i primeneniye metodiki vybora sistemy pokazateley otsenki effektivnosti deyatel'nosti khozyaystvuyushchikh subyektov* [The development and application of the method of selection of the system of indicators of efficiency of economic entities]. *Izvestiya vuzov. Geodeziya i aerofotos'emka* [News of universities. Geodesy and aerial photography], 2016, no.3,pp. 158-168.(In Russ).
2. Vagin A.P., Mitko V.I., Modin A.V. *Upravleniye personalom v usloviyakh rynochnoy ekonomiki* [Personnel Management in the conditions of market economy]. Moscow, 2018. 344 p.(In Russ).
3. Vasiliev V. S. *Ispolzovaniye integralnykh kriteriyev dlya povysheniya effektivnosti upravleniya predpriyatiyem* [The use of integrated criteria to improve the efficiency of enterprise management]. *Spravochnik ekonomista* [Handbook of the economist], 2016, no. 3.(In Russ).
4. Zabbarova O.A. *Ekonomicheskoye sodержaniye kriteriyev effektivnosti deyatel'nosti byudzhetykh organizatsiy* [Economic content of criteria of efficiency of activity of budgetary organizations]. *Audit i analiz* [Audit and analysis], 2017, no. 5. (In Russ).
5. Izotova T.G.*Razrabotka metodicheskogo podkhoda k vyboru pokazateley otsenki effektivnosti deyatel'nosti khozyaystvuyushchego subyekta pri prinyatii upravlencheskikh resheniy* [Development of a methodological approach to the selection of indicators for assessing the effectiveness of the economic entity in making management decisions.]. Moscow, 2006. 51 p. (In Russ).

6. Kashirskaya L.V. Otsenka effektivnosti deyatelnosti byudzhethnykh uchrezhdeniy [Evaluation of the effectiveness of budgetary institutions]. *Uchet, nalogooblozhenie, statistika. Nalogovoe pravo* [Accounting, taxation, statistics. Tax law]. Astrakhan', Astrakhan State Technical University Publ., 2012, 371 p. (In Russ).

7. Morozov V.A., Morozova O.K. Otsenka effektivnosti deyatelnosti byudzhethnogo uchrezhdeniya organami gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya [Evaluation of the efficiency of the budget institution by the state and municipal government bodies]. *Buhgalterskiy uchet v byudzhethnykh i nekommercheskiykh organizatsiyah* [Accounting in budget and non-profit organizations], 2016, no. 3. (In Russ).

8. Panfil L.A., Murtazina Ye.Ye. Otsenka effektivnosti deyatelnosti predpriyatiya [Evaluation of the efficiency of the enterprise]. *Mezhdunarodnyy zhurnal prikladnykh i fundamentalnykh issledovaniy* [International journal of applied and fundamental research], 2016, no. 6 (pt. 4), pp. 753—756. (In Russ).

9. Izotova T.G. Programma vybora pokazateley otsenki effektivnosti [Program selection of performance indicators]. *Ofitsial'nyi byulleten' Federal'nogo instituta promyshlennoi sobstvennosti* [Official Bulletin of the Federal Institute of Industrial Property], 2016, no. 3 (65), p. 194. (In Russ).

10. Yashina N.I., Pausheva Ye.V., Yasenev A.V. *Metodologicheskiy instrumentariy otsenki effektivnosti funktsionirovaniya gosudarstvennykh (munitsipalnykh) uchrezhdeniy na osnove rynochnykh printsipov s rasshirennymi polnomochiyami s uchetom novykh form i pravovykh statusov* [Methodological tools for evaluating the effectiveness of public (municipal) institutions based on market principles with enhanced powers to take account of new forms and legal status]. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologicheskiy-instrumentariy-otsenki-effektivnosti-funktsionirovaniya-gosudarstvennykh-munitsipalnykh-uchrezhdeniy-na-osnove>, accessed 05.11.2018. (In Russ).