

БЮДЖЕТИРОВАНИЕ, ориентированное на результат

Александр Мясников,

директор детского оздоровительно-образовательного центра «Алые паруса», г. Тюмень

Необходимость программно-целевого подхода к организации отдыха и оздоровления несовершеннолетних сегодня ни у кого из тех, кто работает в этой сфере, не вызывает сомнения. Поэтому управление реализацией программ становится всё более востребованным направлением в современном менеджменте. Программу надо реализовать с максимальной эффективностью, которая определяется как соотношение затрат и результатов. В обязательном измерении результативности деятельности прослеживается следующая логика:

- если вы не измеряете результаты, вы не можете отделить успех от неудачи;
- если вы не можете определить, что такое успех, вы не можете его поощрить;
- если вы не можете поощрить успех, вполне вероятно, что вы поощряете неудачу;
- если вы не можете определить, что такое успех, вы не можете извлечь из него уроки;
- если вы не можете выявить неудачу, вы не можете её поправить.

В большинстве случаев те учреждения отдыха и оздоровления, которые измеряют результаты своей деятельности, обнаруживают, что эта информация позитивно преобразует их деятельность. Те учреждения, которые в своей деятельности ориентируются на результат, в конце концов понимают необходимость

разработать систему бюджетирования, которая обеспечит финансирование результатов, а не затрат.

Бюджетное планирование

Бюджетирование представляет собой управленческий инструмент распределения (планирования) ресурсов. Существуют две концепции бюджетного планирования:

1. Концепция «Управление ресурсами», при которой бюджет формируется путём индексирования существующих расходов. Ожидаемые результаты бюджетных расходов не обосновываются, а управление бюджетом сводится к контролю фактических и плановых показателей расходов. Руководитель программы любой ценой старается обеспечить «освоение» средств, выделенных на реализацию программы, так как у него нет заинтересованности в эффективном расходовании средств.
2. Бюджетирование, ориентированное на результат.

В рамках концепции «Управление результатами» бюджет формируется исходя из целей и планируемых результатов. Расходы имеют чёткую привязку к программам, при их планировании основное внимание уделяется обоснованию конечных результатов реализации программ

Различия в методах бюджетного планирования	
Бюджетирование по затратам	Бюджетирование, ориентированное на результат
Целевое использование средств – соответствие перечню затрат	Целевое использование средств, соответствие целям и результатам.
Приоритет функциональной и детальной экономической классификации	Приоритет программной и укрупнённой экономической классификации
Контроль затрат	Контроль (мониторинг) результатов
Внешний контроль за деятельностью	Внутренний контроль за деятельностью

с точки зрения экономической эффективности их достижения и социального значения. Руководитель программы может оперативно управлять средствами при соблюдении общего лимита ассигнований на реализацию программы. Деятельность оценивается по достигнутым результатам в соответствии с планами. Сэкономленные средства (или их часть) могут быть использованы по усмотрению руководителя программы.

Планирование на основе расходных потребностей	Планирование на основе приоритетов и ожидаемых результатов программ
Высокая степень централизации в принятии решений	Делегирование управленческих полномочий на уровни эффективного исполнения

Управление результативностью создаёт такую рабочую атмосферу, в которой руководители программ проявляют неподдельную заинтересованность в успешной реализации программы; заинтересованность может стать средством достижения выдающихся результатов.

Как любая процедура, бюджетирование должно осуществляться по заранее утверждённым правилам. Следовательно, в первую очередь необходимо выработать и утвердить единые правила, на основе которых и будет строиться система бюджетирования, ориентированного на результат: финансовую структуру, оформление табличных форм и т.д., и добиться, чтобы эти правила заработали.

Нередко руководители программ встречают «в штыхы» введение бюджетирования, ориентированного на результат: одни воспринимают это просто как дополнительную работу, которую им пытаются навязать, другие опасаются, что бюджетирование

вскроет недостатки их работы, третьи не понимают, что от них требуется. Поэтому регламент бюджетирования, сам бюджет, систему мотивации — всё это нужно утверждать приказами руководителя.

Процедура бюджетирования должна быть организована таким образом, чтобы на последнем этапе руководитель получал три основные бюджетные формы: бюджет доходов и расходов; схему движения денежных средств; прогнозный баланс.

Экономическая эффективность

Бюджетом доходов и расходов определяется экономическая эффективность программы, в схеме движения денежных средств непосредственно планируют финансовые потоки, а прогнозный баланс отражает качество реализации программы и эффективность расходов. После составления бюджета доходов и расходов, схемы движения денежных средств и прогнозного баланса, работы по планированию не заканчиваются. Полученные денежные средства становятся исходными для управленческого анализа; начинается стадия коррекции, согласований, решения проблемных вопросов. При отсутствии хотя бы одной составляющей бюджета картина планирования будет неполной.

Подсчёт показателей эффективности как соотношения затрат и результатов

позволяет определить расходы на единицу непосредственного результата (экономическая эффективность), на единицу конечного результата (эффективность произведённых расходов).

Измеренные нами два параметра — экономическая эффективность и эффективность произведённых расходов позволяют оценить обоснованность расходования средств на реализацию проекта или программы с экономической точки зрения, но эти параметры не позволяют судить о качестве их реализации. Оценка качества предоставления услуг — важнейший элемент системы управления качеством. Она позволяет контролировать качество реализации проекта или программы, представляет базу для управленческих решений. В сфере предоставления услуг по отдыху и оздоровлению детей ещё не решена задача разработки целостной, единой методологии оценки качества обслуживания, которая включает все аспекты, начиная с оценки реакции потребителя с помощью анкетирования и кончая налаживанием системы статистического учёта и анализа параметров оценки.

При оценке качества реализации проекта или программы в дополнение к методу группового обсуждения, при котором мы получаем усреднённую эмоциональную оценку участников реализации проекта или программы, применяем два числовых критерия оценки качества: коэффициент удовлетворённости и коэффициент возврата участников.

Всё это в целом позволяет руководителю принимать обоснованные управленческие решения, повысить эффективность управленческой работы.

Проекты были разделены на две части по принципу: проект «актив», проект «пассив»

Проект «актив»	Проект «пассив»
1. Высокая изношенность коммуникационных систем жизнеобеспечения центра. 2. Отсутствие системы реализации услуг. 3. Недостаточное кадровое обеспечение высококвалифицированными специалистами структурных подразделений центра. 4. Слабое развитие инфраструктуры оздоровительно-образовательного пространства	1. Несовершенная система оплаты труда. 2. Слабое программное обеспечение педагогического процесса. 3. Отсутствие служебного жилья

«Алые паруса»

В 2005 г. Детский центр «Алые паруса» начал разработку программы развития на 2006–2008 гг.:

1-й этап

Анализ существующего положения в центре. Оценивались эксплуатационные мощности для размещения детей; инфраструктура оздоровительно-образовательного процесса; хозяйственная инфраструктура; кадровое обеспечение; система оплаты труда; виды услуг населению.

Анализировался период работы центра за 2002–2005 годы. Анализ обозначил проблемы организации, препятствующие её развитию: изношенность коммуникационных систем жизнеобеспечения центра; слабое развитие инфраструктуры оздоровительно-образовательного пространства; слабое программное обеспечение педагогического процесса; недостаточное кадровое обеспечение высококвалифицированными специалистами структурных подразделений центра; несовершенная система оплаты труда; отсутствие системы реализации услуг; отсутствие служебного жилья.

Каждая из обозначенных проблем не позволяла центру «Алые паруса» перейти на новую ступень развития.

2-й этап

Каждая проблема была выделена в отдельный проект для того, чтобы найти оптимальное с точки зрения затрат её решение.

Приоритетом в реализации пользовались проекты из категории «актив», которые прошли оценку по критерию «эффективность произведённых расходов».

При разработке проектов категории «пассив» разработчики проекта ставили перед собой цель — перевести проект в категорию «актив» с дальнейшей оценкой по критерию «экономическая эффективность» и «эффективность произведённых расходов».

3-й этап

Поэтапная реализация проектов.

Тезисный план решения проблемы путём реализации проектов категории «актив»

Проект «Системы жизнеобеспечения»

Цель: решение проблемы высокой изношенности систем жизнеобеспечения центра «Алые паруса».

Период реализации: (2006–2008 гг.):

- внеплановые расходы на ликвидацию аварий за 2005 год — 432 тыс. руб.
- внеплановые расходы на замену оборудования за 2005 год — 894 тыс. руб.
- внеплановые расходы на ремонт оборудования за 2005 год — 193 тыс. руб.
- внеплановые расходы за 2005 год — 193 тыс. руб.
- расходы на реализацию проекта — 8 884 492 руб.

Этапы реализации проекта:

1. Замена трёх километров водопровода от скважины до центра «Алые паруса» (прекращение перебоев с подачей воды).
2. Установка системы очистки воды (снизит затраты на замену санфаянса, облицовочной плитки, механических частей кранов и задвижек, снизит количество отложений в системах отопления и водоснабжения, что увеличит теплоотдачу отопления и приведёт воду в водопроводной системе к нормам ГОСТа).

3. Заменить изношенные котлы газовой котельной (снизит вероятность техногенной катастрофы, повысит эффективность нагрева теплоносителя с меньшими издержками).

4. Замена сетей отопления и водоснабжения с металлических труб на металлопластик и полипропилен (приведёт к отсутствию в воде загрязнений вторичным железом, увеличит срок службы систем).

Проект «Система продаж»

Цель: эффективно организовать систему реализации услуг.

Период реализации (2006–2008 гг.):

- неявные издержки неэффективных заездов за 2002–2005 гг. — 694 тыс. руб.
- неявные издержки нереализованных путёвок за 2002–2005 гг. — 1 158 000 руб.
- неявные издержки — 1 852 000 руб.

Этапы реализации проекта:

1. Фокусировка деятельности центра на профильной специализации.
2. Сокращение неявных издержек центра.
3. Применение инновационных технологий маркетинга.
4. Организация целенаправленной работы с клиентской базой.

Проект «Кадровая политика»

Цель: создать условия для создания коллектива центра как источника корпоративной культуры, формирующего оздоровительно-образовательное пространство.

Период реализации: 2006–2008 гг.

Этапы реализации проекта:

1. Организация системы подготовки и переподготовки педагогических работников центра по стандартам, принятым в центре «Алые паруса».
2. Формирование резерва педагогических работников различных категорий (вожатый, руководитель кружковой работы, руководитель смены).

3. Организация системы подготовки и переподготовки обслуживающего персонала центра.
4. Формирование резерва специалистов обслуживающего персонала.
5. Формирование корпоративной культуры в детском центре «Алые паруса».

Проект «Инфраструктура»

Цель: сформировать оптимальную инфраструктуру оздоровительно-образовательного пространства.

- необходимые средства — 123 561 000 руб.
- средства областного бюджета — 102 561 000 руб.
- средства центра «Алые паруса» — 21 млн руб.

Этапы реализации:

1. Определить окончательный вид всей инфраструктуры центра.
2. Определить очерёдность модернизации объектов инфраструктуры по принципу «актив» — «пассив».
3. Сформировать источники финансирования работ на объектах модернизации.
4. Использовать при модернизации наиболее современные строительные технологии.

Тезисный план решения проблемы путём реализации проектов категории «пассив»

Проект «Система оплаты труда»

Цель: сформировать систему оплаты труда, повышающую качество жизни работников и стимулирующую рост производительности труда.

Период реализации: 2006–2008 гг.

Этапы реализации:

1. Внедрить систему диспропорциональной оплаты труда.
2. Внедрить модернизированную систему диспропорциональной оплаты труда с дополнительным стимулированием достижения качественного результата.
3. Внедрить систему оплаты результата.

Проект «Программное обеспечение педагогического процесса»

Цель: сформировать систему педагогической работы, ориентированную на достижение конкретного педагогического результата.

Период реализации: 2006–2008 гг.

Этапы реализации:

1. Организовать педагогическую работу в центре на основе программно-целевого подхода к организации педагогической деятельности.
2. Сформировать систему, позволяющую продавать продукт интеллектуального труда педагогического коллектива с соблюдением авторских прав. (Реализация этого этапа позволит перевести проект из категории «пассив» в категорию «актив» и послужит дополнительным источником доходов центра.)

Проект «Служебное жильё»

Цель: изменить качество жизни работников центра.

Период реализации: с 2008 г.

Затраты на проект — 75 млн руб.

Проект находится в стадии проработки технического решения, так как в 2006–2008 гг. на рынке недвижимости не было условий, позволявших реализовать проект с оптимальными расходами.

Использование в деятельности центра программно-целевого подхода в сочетании с преимуществами, которые даёт система бюджетирования, ориентированного на результат, позволяет решать целый комплекс проблем, используя при этом оптимальное количество ресурсов.

Анализ результатов реализуемых проектов в рамках Программы развития 2006–2008 гг. служит фундаментом для разработки Программы развития центра на период 2009–2012 гг. **НО**