

Методологические подходы к оценке эффективности системы материально-технического обеспечения органов внутренних дел

М.В. Логвиненко

Одним из современных методов организации материально-технического обеспечения органов внутренних дел является метод управления по результатам. При использовании этого метода применительно к оценке деятельности тыловых служб МВД наиболее сложным с практической точки зрения является выбор критериев эффективности. В статье рассматриваются различные подходы, лежащие в основе выбора критериев для оценки эффективности деятельности систем материально-технического обеспечения органов внутренних дел, даются рекомендации по их практическому применению.

One of the modern method of organization of material and technical supplies of ISO is management method by the results. This method is used for assessment of rear services of ISO. The choice of efficiency criterions is more difficult from the practical point of view. The article considers different approaches for the choice of efficiency criterions for assessment of efficiency of the system of material and technical supplies of ISO. The recommendations for using of efficiency criterions are given in this article.

Эффективность выполнения органами внутренних дел возложенных на них задач во многом зависит от организации снабженческой деятельности, т.е. от эффективности функционирования тыловых подразделений. К основным экономическим функциями системы материально-технического обеспечения органов внутренних дел относятся:

- обеспечение требуемого уровня технической готовности подразделений и личного состава МВД к выполнению оперативно-служебных и служебно-боевых задач;
- практическая реализация социально-экономической политики государства в сфере деятельности органов внутренних дел;
- обеспечение социальных потребностей сотрудников органов внутренних дел.

Важнейшим звеном процесса совершенствования системы материально-технического снабжения органов внутренних дел является оценка эффективности её деятельности. Внедрение новых форм и методов организации этой системы требует применения новых, отвечающих этим новациям методов, базирующихся на современных подходах к оценке эффективности экономических систем. Одним из таких методов, получивших в настоящее время широкое распространение, является метод управления по результатам – система управления, связывающая вопросы операционного, финансового и кадрового менеджмента с ожидаемыми результатами, направленными на достижение целей организации.

При использовании метода управления по результатам, применительно к оценке деятельности тыловых служб МВД, наиболее сложным с практической

точки зрения является выбор критериев эффективности, особенно их количественных значений. Для решения этой проблемы можно предложить несколько общих подходов, обеспечивающих объективность и транспарентность выбора критериев.

Прежде всего, в качестве критериев могут быть приняты средние значения показателей, характеризующих основные аспекты деятельности подразделений тыла. Используя этот подход на основе среднестатистических данных, характеризующих современное состояние тылового обеспечения органов внутренних дел, можно определить среднюю величину того или иного показателя и принять ее за критерий оценки.

Другой подход при выборе критериев может базироваться на формулировке целей и оценке результатов их достижения. При этом в качестве критериев оценки, в зависимости от выбранной цели, а также от целей и задач самой оценки могут быть определены:

- степень достижения целей, стоящих перед системой (подразделением) МТО, решения тактических задач и функций, выполняемых этой системой (подразделением);

- отклонение фактических результатов деятельности системы (подразделения) МТО и соответствующих им расходов материально-технических, финансовых и иных ресурсов за отчетный период от плановых показателей на этот период.

Основу третьего подхода в оценке системы тылового обеспечения составляет критерий экономии бюджетных средств, ассигнуемых на деятельность органов внутренних дел. Исходя из этого эффективность определяется как сокращение затрат, понесенных бюджетом на финансирование закупок единицы ресурса или на осуществление мероприятий, по сравнению с предыдущими периодами. Однако следует понимать, что применительно к деятельности правоохранительных органов экономия бюджетных средств не может быть главной целью. При использовании этого подхода нельзя забывать о поддержании нормативного уровня обеспеченности довольствуемых подразделений с тем, чтобы они могли полностью выполнять возложенные на них функции по охране правопорядка. Учитывая вышесказанное, целесообразным представляется применение данного подхода не в качестве самостоятельного, а в виде дополняющего другие подходы и методы оценки.

В общетеоретическом понимании эффективность означает разумность, рациональность, практическую и теоретическую обоснованность необходимости каких-либо действий (например, необходимость того или иного мероприятия или нормативного акта в экономическом, социальном или иных планах, его практическая полезность для общества и т.д.). Данный принцип является основным при оценке любых экономических систем, и в том числе системы тылового обеспечения органов внутренних дел.

Применительно к сложным социально-экономическим системам (какой и является система тылового обеспечения органов внутренних дел) эффективность можно трактовать в экономическом, социальном, народно-хозяйственном и иных аспектах. Поэтому для практического использования наиболее продуктивной

представляется оценка эффективности, отдельно рассматривающая перечисленные выше компоненты эффективности. Согласно этому, оценка эффективности тылового обеспечения должна осуществляться:

- с точки зрения обеспечения всех аспектов функционирования системы органов внутренних дел региона;
- с позиций эффективности бюджетных расходов, направляемых на деятельность органов внутренних дел.

В основе *первого подхода* лежит принцип приоритетности максимально полного удовлетворения потребностей подразделений органов внутренних дел во всех видах материальных и нематериальных ресурсов, необходимых для решения поставленных перед ними задач. Исходя из этого принципа, могут быть сформулированы две главные цели, служащие критериями для оценки эффективности МТО с точки зрения обеспечения функций системы. Это:

- поддержание требуемого материально-технического уровня для функционирования системы органов внутренних дел;
- обеспечение развития человеческого потенциала как части этой системы.

Целевой функции, которая позволяла бы формализовать и количественно, в стоимостном виде охарактеризовать первую цель, не существует. Эта функция не имеет товарно-денежной формы, поскольку все материально-технические ресурсы, обеспечивающие ключевые параметры, на основании которых можно судить об эффективности решения главных задач органов внутренних дел, распределяются внутри системы бесплатно, на основании устанавливаемых в централизованном порядке норм (на продовольствие, вещевое имущество, боеприпасы, ГСМ, автобронетехнику и т.п.). Управление поставками, распределением и, соответственно, оценка эффективности использования этих централизованных ресурсов лежит вне компетенции региональных тыловых служб.

В основе оценки качества человеческого потенциала, т.е. социальной результативности системы тылового обеспечения лежат два главных целевых критерия: улучшение условий службы, труда и отдыха, а также повышение общего благосостояния сотрудников органов внутренних дел. Социальные результаты в большинстве случаев поддаются стоимостной оценке и могут использоваться при оценке эффективности тылового обеспечения органов внутренних дел. В качестве базисного условия для оценки социальных результатов деятельности тыловых подразделений предполагается, что уровень обеспеченности сотрудников внутренних дел должен соответствовать социальным нормам и стандартам. При этом создание сотрудникам нормальных условий службы, труда и отдыха, обеспечение их продуктами питания, жилой площадью и объектами социальной инфраструктуры в пределах установленных норм является обязательным условием и при оценке эффективности работы тыловых служб не учитывается.

В качестве основных социальных результатов, отражаемых в расчетах эффективности, можно использовать:

- улучшение жилищных и культурно-бытовых условий сотрудников;

- изменение условий службы и труда;
- изменение уровня оплаты труда;
- прочие показатели уровня социальной обеспеченности.

В стоимостной оценке социальных результатов учитывается только их самостоятельная значимость. Затраты и выгоды, обусловленные косвенными социальными последствиями (например, рост социальных показателей в подрядных организациях, взаимодействующих с подразделениями тыла, но не входящих в их систему), могут учитываться в расчетах эффективности в общем порядке, но в стоимостной оценке социальных результатов не отражаются.

Показатели условий труда сотрудников оцениваются по отдельным санитарно-гигиеническим и психофизиологическим элементам условий труда, с учетом специфики труда сотрудников внутренних дел. Для оценки удовлетворенности сотрудников условиями труда могут использоваться также данные социологических опросов.

Эффект от улучшения жилищных и культурно-бытовых условий сотрудников, например, путем предоставления им (бесплатно или на льготных условиях) жилья, строительства некоторых (дотируемых или самокупаемых) объектов культурно-бытового назначения и т.п., в расчетах эффективности учитывается как самостоятельный социальный результат подобных мероприятий (например, как результат увеличения рыночной стоимости существующего в соответствующей местности жилья, обусловленного вводом в действие дополнительных объектов культурно-бытового назначения).

Социальный результат, характеризующий уровень заболеваемости сотрудников, может быть рассчитан как изменение суммы выплат из фонда социального страхования и изменение затрат в сфере здравоохранения, ставшее следствием снижения общей заболеваемости и травматизма сотрудников органов внутренних дел, обусловленного улучшением условий их труда и отдыха.

В целом, совокупный социальный эффект деятельности системы тылового обеспечения может быть определен как сумма перечисленных выше показателей.

Второй подход базируется на оценке эффективности использования бюджетных средств, ассигнуемых на нужды правоохранительной деятельности. С этой точки зрения, основным критерием эффективности системы тылового обеспечения органов внутренних дел является минимизация бюджетных расходов на их содержание. Для расчета показателей бюджетной эффективности удобно воспользоваться известными и апробированными методиками, которые в течение ряда лет успешно применяются в нашей стране, с внесением в них ряда корректировок, учитывающих особенности функционирования систем тылового обеспечения органов внутренних дел.

В самом общем смысле показатели бюджетной эффективности отражают влияние результатов деятельности органов внутренних дел на доходы и расходы соответствующего (федерального, регионального или местного) бюджета. Основным показателем бюджетной эффективности, используемым для обоснования предусмотренных объемов бюджетных ассигнований, выделяемых на финансирование деятельности органов внутренних дел на очередной год, является бюджетный эффект, рассчитываемый как экономия бюджетных

расходов, ставшая результатом повышения эффективности функционирования тыловых служб органов внутренних дел в отчетном году относительно предыдущего периода.

Детальный анализ бюджетной эффективности целесообразно проводить в двух аспектах, в зависимости от целевого назначения бюджетных расходов:

- в разрезе текущих расходов на деятельность органов внутренних дел;
- по расходам на капитальное строительство и аналогичным статьям расходов, связанным с затратами на приобретение (создание) основных фондов.

При анализе бюджетной эффективности текущих расходов главным целевым показателем выступает минимизация совокупных затрат, достигаемая путем:

- снижения закупочных цен на материально-технические ресурсы;
- сокращения потерь и сверхнормативного расхода этих ресурсов.

Технологические аспекты управления этими расходами, а также возможные методы и алгоритмы расчета их результатов в рамках первого способа минимизации (оптимизации) совокупных затрат на деятельность систем МТО имеют соответствующее правовое обеспечение [1] и подробно рассмотрены в экономической литературе [3, 4]. Коротко отметим, что суть этого метода состоит в совершенствовании отношений между различными субъектами – единицами (субъектами управления и хозяйствования) и звеньями управленческой и хозяйственной структуры органов внутренних дел, включая их взаимоотношения с организациями, вовлеченными в процесс материально-технического снабжения органов внутренних дел. Показатели эффективности, рассчитываемые в рамках данного направления, отражают эффективность этих взаимоотношений.

Оценка результатов, полученных путем применения второго способа оптимизации расходов, осуществляется, в основном, в рамках нормативного подхода, требующего сопоставления и анализа фактически достигнутых и нормативно заданных показателей затрат. Следует понимать, что использование этого подхода носит во многом ограниченный характер в силу его негибкости, высокой трудоемкости детального нормирования и малой информативности результатов анализа расхода материально-технических ресурсов.

Методика оценки бюджетной эффективности затрат на капитальное строительство является, вероятно, самым хорошо проработанным элементом оценки эффективности деятельности систем тылового обеспечения. Алгоритм процедуры такой оценки и основные аспекты ее практического применения детально описаны в существующих методических документах общего применения [2]. В силу широкой распространенности этой методики нет необходимости повторять её положения. Отметим лишь, что применение этой методики должно учитывать некоммерческий характер деятельности органов внутренних дел. Поэтому главным показателем, используемым в расчетах эффективности расходов на капитальное строительство, является не прибыль организации, а снижение сметной стоимости строительства (или аналогичных работ), достигнутое в результате совершенствования процедур отбора подрядчиков и организации работы с ними.

Приведенные выше положения и особенности применения различных методов оценки эффективности систем тылового обеспечения органов внутренних дел носят, в основном, прикладной характер. На их основе, в зависимости от целей и задач оценки, могут быть разработаны конкретные рекомендации, направленные на более эффективное использование всех ресурсов, управление развитием производственной, финансовой и хозяйственной деятельности, а также практические модели для прогнозирования финансового состояния при разнообразных вариантах использования материальных и финансовых ресурсов. Эти рекомендации и модели позволяют принимать оптимальные управленческие решения в сфере деятельности МТО территориальных систем органов внутренних дел России.

Литература

1. Федеральный закон от 21.06.2005 г. №94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".
2. Методические рекомендации по оценке экономической эффективности инвестиционных проектов. Утверждены письмом Министерства экономики РФ, Министерства финансов РФ, Госстроя России от 21.06. 99 г. ВК№477.
3. Хазанова Л.Э. Методы и модели управления материальными потоками [Текст]: уч. для вузов /Л.Э. Хазанова. - М.: БЕК, 2003.
4. Browne J. Production management systems: an integrated perspective / J. Browne, J. Harhen, J. Shivnan. - Addison-Wesley Publishing Company, 1996.