

РЕЙТИНГ КАК ИНСТРУМЕНТ КОНТРОЛЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

УДК: 338.24, 351/354, 65.01

Аннотация. На сегодняшний день активно ведется работа по внедрению системы проектного управления в государственный сектор Республики Казахстан. В данной статье рассмотрены и проанализированы контрольные аспекты проектной деятельности Правительства Республики Казахстан, указаны его недостатки и проблемы, а также пути его решения.

Авторы рассмотрели действующую законодательную базу, в ходе которой были выявлены пробелы в области государственного управления. На основе проведенного анализа, путем информационного подхода моделирования, выстроена действующая модель элементов контрольной деятельности, которая показала, что не охватывает все элементы методологии проектного управления лучших мировых практик.

Авторами предлагаются инструменты контроля в качестве рейтинга для создания системы управления проектной деятельности Правительства Республики Казахстан. На основании проведенных анализов также было выявлено, что в существенной доработке законодательной базы нуждаются контрольная деятельность Правительства Республики Казахстан.

Ключевые слова: рейтинг, контроль, проектное управление, проектный менеджмент, методика оценки, регламент, мотивация.

Аңдатпа. Бүгінгі таңда Қазақстан Республикасының мемлекеттік секторында жобалық басқару жүйесін енгізу бойынша қарқынды іс-шаралар жүргізіліп жатыр. Аталған мақалада Қазақстан Республикасы Үкіметінің жобалық жұмысының бақылау негіздері қарастырылды, проблемалар анықталып оны шешу жолдары ұсынылды.

Мақала авторлары қолданыстағы заңнамаларды қарастырып, және оның нәтижесі бойынша мемлекеттік басқару саласында проблемалық мәселелер анықталды. Талқылаудың нәтижесі бойынша, ақпараттық модельдеу негізінде қолданыстағы жобалық басқару элементтері анықталып әлемнің үздік тәжірибесіне сәйкес келмейтіндігі анықталды.

Авторлармен Қазақстан Республикасы Үкіметінің жобалық басқару жұмысының жүйесін құру үшін методологиялық құралдар ұсынылады. Сондай-ақ жүргізілген талдаулардың негізінде Қазақстан Республикасының заңнамаларында бақылау негіздерін жетілдіру айқындалды.

Тірек сөздер: рейтинг, бақылау, жобалық басқару, жобалық менеджмент, бағалау методикасы, регламент, ынталандыру.

Abstract. Currently, work is actively being carried out to implement the project management system in the public sector of the Republic of Kazakhstan. In this article, the control aspects of the project activity of the Government of the Republic of Kazakhstan are considered and analyzed, its shortcomings and problems, as well as the ways of its solution, are indicated.

The authors considered: the current legislative framework, during which gaps in the field of public administration were identified. On the basis of the analysis, an information model was used to build an operational model of the elements of the control activity, which showed that it did not cover all elements of the methodology of project management of the best world practices.

The authors of the analysis in the form of a rating for the creation of a project management system for the Government of the Republic of Kazakhstan. Based on the analysis, it was also revealed that the control activity of the Government of the Republic of Kazakhstan needs substantial revision of the legislative base.

Keywords: rating, control, project management, project management, assessment methodology, regulation, motivation.

JEL codes: H 110.

ОЙНАРОВ А.Р.

ассоциированный профессор (доцент), кандидат технических наук, Председатель Правления Акционерное общество «Казахстанский центр государственно-частного партнерства»

ДУШАБАЕВ Д.Ш.

магистрант по специальности «Государственная политика», Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

КАРТОВ А.Е.

магистрант по специальности «Государственная политика», Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан

Термин «рейтинг» переводится как «оценка, определение стоимости» или как «отнесение к классу, разряду, категории». Под рейтингом можно также понимать величину, характеризующую субъект и позволяющую при

сопоставлении с другим таким же субъектом оценить вероятность превосходства в конкурентной среде [1, с. 43].

В книге «Энциклопедия рейтингов», авторами которой являются Карминский А.М.,

Полозов А.А., Ермаков С.П. говорится, что рейтинг преследует две цели:

1. Повышение качества услуг и товаров;
2. Меры раннего реагирования (управление рисками) [1, с. 45].

Согласно действующей законодательной базе Республики Казахстан в этой области в целях повышения эффективности управления и использования бюджетных средств, осуществляется государственный аудит и финансовый контроль, который проводится в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле».

Исходя из данного закона государственный аудит подразделяется на следующие виды:

- 1) Внешний государственный аудит, задачами которого являются анализ, оценка и проверка эффективного и законного управления национальными ресурсами (финансовыми, природными, производственными, кадровыми, информационными) для обеспечения динамичного роста качества жизненных условий населения и национальной безопасности страны;
- 2) Внутренний государственный аудит, задачами которого являются анализ, оценка и проверка достижения объектом государственного аудита прямых и конечных результатов, предусмотренных в документах системы государственного планирования Республики Казахстан, надежности и достоверности финансовой и управленческой информации, эффективности внутренних процессов организации деятельности государственных органов, качества оказываемых государственных услуг, сохранности активов государства [3, с. 5].

Для формирования перечня объектов государственного аудита и финансового контроля на соответствующий год и проведения внешнего государственного аудита руководствуются постановлением Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета «Об утверждении типовой системы управления рисками». Согласно данной типовой системы процесс управления рисками включает в себя предварительный, основной и заключительный этапы, каждый из которых предусматривает определенные действия по выявлению объектов государственного аудита и финансового контроля повышенного риска.

Рассмотрев данную методику, можно сделать вывод, что деятельность Счетного комитета направлена на выявление нарушений и применение наказания. Применение наказания связано с функциональной структурой системы государственного управления. Функциональная структура означает, что деятельность государственного органа направлена на исполнение функций, а не на результат.

Если рассмотреть приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 597 «Об утверждении типовой системы управления рисками, которая применяется при формировании перечня объектов государственного аудита и финансового контроля на соответствующий год и проведении внутреннего государственного аудита» (далее - типовая система управления рисками), то система управления рисками подразделяется на следующие этапы [5, с. 6]:

- 1) сбор информации;
- 2) идентификация риска;
- 3) оценка риска;
- 4) меры реагирования;
- 5) мониторинг рисков.

Согласно методики оценки эффективности по управлению бюджетными средствами, утвержденный приказом Министра финансов Республики Казахстан от 10 января 2012 года № 9, методика оценки эффективности осуществляется по [6, с. 5]:

- 1) всем бюджетным программам, кроме субвенций, распределяемых программ, целевых трансфертов и кредитов, выделенных нижестоящим бюджетам центральных государственных органов.

При этом распределяемые программы подлежат оценке у администраторов бюджетных программ, которым в установленном порядке распределены расходы.

- 2) бюджетным программам развития местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы, за исключением бюджетных программ развития, направленных на развитие объектов правоохранительных органов.

Рассмотрев типовую систему управления рисками можно сделать несколько выводов:

- 1) несоответствие типовой системы управления рисками действующим системам мер раннего реагирования;
- 2) отсутствие конкретных показателей по выявлению рисков по предметам внутреннего государственного аудита;
- 3) отсутствие классов по отнесению объектов внутреннего государственного аудита;
- 4) отсутствие сроков предоставления отчетности по показателям (квартал, месяц).

Далее рассмотрим методику по оценке эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач, утвержденный приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 18 декабря 2014 года № 146.

Оценка эффективности осуществляется по следующим видам критериев [7, с. 5]:

- 1) Процессные критерии:
качество и полнота анализа стратегического плана/программы развития территории;

анализ качества управления рисками (только для центральных государственных органов);

2) Результативные критерии:

достижение целей и задач стратегических планов/программ развития территорий.

Можно сделать вывод, что отсутствует взаимосвязь между критериями типовой системы управления рисками и методикой по оценке эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач.

Мы считаем, что Счетному комитету, Агентству по делам государственной службы, Министерству национальной экономики и Министерству финансов Республики Казахстан необходимо разработать методику оценки качества системы организации.

На основе этого, в систему государственного управления Казахстана следует внедрить рейтинговую систему контроля качества системы управления проектной деятельности государственных органов.

Целью внедрения рейтинговой системы в области проектного управления является создание и улучшение качества системы управления проектной деятельности.

Задачами формирования рейтинга являются:

Создание методологической базы в области рейтингования;

Внесение соответствующих изменений в законодательства Республики Казахстан;

Снижение участия уполномоченных органов в области контрольной деятельности;

Минимизация затрат на контрольную деятельность;

Стимулирование деятельности государственных органов, направленных на результат и улучшение;

Стимулирование прозрачности в деятельности государственных органов.

Далее, определим внешние и внутренние показатели для рейтингования системы управления проектной деятельности Правительства Республики Казахстан.

Внешние показатели:

- доля обученного персонала в Академии государственного управления;

- доля имеющих международных сертификатов в области проектного менеджмента.

Внутренние показатели:

Коэффициент организационной структуры управления проектной деятельности;

Коэффициент методологического обеспечения управления проектной деятельности;

Коэффициент системы проектной мотивации управления проектной деятельности;

Коэффициент информационной системы управления проектной деятельности.

Коэффициент организационной структуры управления проектной деятельности определяется следующей формулой $A \cdot B$, где:

A – Компетентность сотрудников проектного офиса (коэффициент от 0 до 1);

B – Наличие проектного офиса (коэффициент от 0 до 1);

Коэффициент методологического обеспечения управления проектной деятельности определяется следующей формулой $A \cdot B$, где:

A – Компетентность сотрудников на знание и использование регламента проектной деятельности (коэффициент от 0 до 1);

B – наличие регламента о проектной деятельности (коэффициент от 0 до 1);

Коэффициент системы проектной мотивации управления проектной деятельности определяется следующей формулой $A \cdot B$, где:

A – Применимость системы мотивации на практике (коэффициент от 0 до 1);

B – Наличие системы мотивации (коэффициент от 0 до 1);

Коэффициент информационной системы управления проектной деятельности определяется следующей формулой $A \cdot B$ где:

A – Применение сотрудниками ИПГО (коэффициент от 0 до 1);

B – Наличие приказа об утверждении инструкции по работе на ИПГО (коэффициент от 0 до 1).

В скобках указано значение коэффициентов по каждому критерию (0 - минимальное значение, 1 – максимальное значение). Коэффициенты высчитываются согласно среднему арифметическому значению. Например: если рассчитать коэффициент организационной структуры управления проектной деятельности. Вначале определяем коэффициент компетентности сотрудников проектного офиса. Допустим, в проектном офисе есть 5 сотрудников, которые по оценкам ассесоров получили следующие оценки в соответствии с компетенциями:

Сотрудник 1 – 40 % оценки;

Сотрудник 2 – 80 % оценки;

Сотрудник 3 – 50% оценки;

Сотрудник 4 – 80 % оценки;

Сотрудник 5 – 50 % оценки.

Тогда коэффициент компетентности сотрудников проектного офиса будет рассчитываться следующим образом:

$$K (\text{коэффициент}) = (40+80+50+80+50)/5/100=0,6.$$

Затем определяем коэффициент за наличие проектного офиса, который рассчитывается коэффициентом 1, если имеется и правильно функционирует проектный офис и коэффициент 0, если нет проектного офиса. Затем полученный в ходе определения компетентности сотрудников коэффициент умножаем на 1. В итоге получим значение 0,6.

Определение коэффициентов по внутренним критериям формируется с помощью экспертов. Предлагается использовать механизм оценки критериев по опыту системы Ассесоров (эксперты-оценщики) «Проектного Олимпа» Российской Федерации.

Для придания значимости к показателям определяем веса по каждому показателю. Для

придания весов был использован метод экспертного оценивания по 10 бальной шкале, затем методом стандартизированного ранга оценки экспертов были приведены в один знаменатель.

В следующей таблице приведены результаты экспертных оценок с весами.

Эксперты	Коэффициент организационной структуры управления проектной деятельности	Коэффициент методологического обеспечения управления проектной деятельности	Коэффициент системы проектной мотивации управления проектной деятельности	Коэффициент информационной системы управления проектной деятельности
1	4	8	10	2
Ранг	2	3	4	1
2	8	10	10	4
Ранг	2	3,5	3,5	1
3	9	10	8	2
Ранг	3	4	2	1
4	5	9	7	5
Ранг	1,5	4	3	1,5
5	6	9	8	6
Ранг	1,5	4	3	1,5
Всего по рангам	10	18,5	15,5	6
Вес	$(10/50)=0,2$	$(18,5/50)=0,37$	$(15,5/50)=0,31$	$(6/50)=0,12$

Данные оценки, которые проставлены экспертами, были стандартизированы (приведены в один ранг) для исключения субъективизма. Как видно из данной проведенной оценки, наибольшая значимость проявляется в методологической части и системе мотивации.

Далее приведены веса на основе проставленных оценок экспертами по каждому внутреннему показателю.

Далее рассмотрим, конструктор динамического рейтинга (далее - КДР). Один из способов получения интегральной оценки – использование конструктора рейтингов. Концептуально задача построения КДР состоит в том, чтобы объединить анализ состояния субъекта по внешним и внутренним показателям с результатами его деятельности.

Внутренний показатель	Вес
Коэффициент организационной структуры управления проектной деятельности	0,2
Коэффициент методологического обеспечения управления проектной деятельности	0,37
Коэффициент системы проектной мотивации управления проектной деятельности	0,31
Коэффициент информационной системы управления проектной деятельности	0,12

Концепция КДР включает следующие основные компоненты [1, С. 48]:

1. Внутреннее состояние субъекта определяется на основе анализа показателей, построенных
2. Положение субъекта по отношению к другим участникам экономической деятельности путем анализа доли основных показателей субъекта (внешний рейтинг).
3. Совместная оценка внутреннего состояния субъекта и внешнего положения субъекта представляет собой динамический рейтинг.
4. Далее рассмотрим рейтинговую шкалу, которая может использоваться в конструкторе. Каждый класс имеет по три подкласса, обозначаемые цифрами 1, 2, 3:

путем группировки и расчета по регулярной и доступной внутренней отчетности (внутренний рейтинг).

А - высококачественные:

А3 - качество не вызывает сомнений;

А2 - качество не вызывает сомнений, может измениться только при резком ухудшении ситуации;

А1- качество не вызывает сомнений, может измениться только при резком ухудшении внешней среды.

Б – качественные:

Б3 – качество обеспечено;

Б2 - качество обеспечено, может измениться только при резком ухудшении ситуации;
 Б1 - качество обеспечено, может измениться только при резком ухудшении внешней среды;
 В – менее стабильные:
 В3 – качество зависит от внешних условий, возможно ухудшение;
 В2 – качество зависит от внешних условий, может ухудшиться в ближайшей перспективе;
 В1 – качество зависит от внешних условий, может резко ухудшиться в ближайшей перспективе, необходимо внешняя поддержка.
 Г – проблемные:
 Г3 – качество проблематично, необходима внешняя поддержка;
 Г2 – качество вызывает большие сомнения;

Г1 – качество не обеспечено.

В следующей таблице представлены значения основных составляющих динамического рейтинга, то есть расчета внешнего (долевого) и внутреннего рейтингов (далее – РД и РВ), которые определяют отнесение субъектов к соответствующей группе по качеству. Значения номеров групп по РД и РВ, в которые попадают субъекты по результатам расчета РД, далее используются для отнесения каждого субъекта к тому или иному классу стабильности [1, с. 49].

Определение групп по РД и РВ для рейтинговой шкалы КДР [1, с. 49]

Долевой рейтинг, РД	Номер группы по РД	Внутренний рейтинг, РВ	Номер группы по РВ
Больше 100	1	Больше 17	1
60-100	2	16-17	2
40-60	3	15-16	3
30-40	4	14-15	4
25-30	5	13-14	5
20-25	6	12-13	6
15-20	7	10-12	7
10-15	8	8-10	8
5-10	9	6-8	9
От 0 до 5	10	5-6	10
От -10 до 0	11	4-5	11
Меньше (-10)	12	Меньше 4	12

В следующей таблице представлены значения суммы мест (номеров) в группах, полученных субъектом по РД и РВ, которые определяют его

отнесение к тому или иному классу стабильности. Классы, соответствующие значениям этих сумм, составляют шкалу РД.

Рейтинговая шкала конструктора рейтингов [1, с. 50]

Класс, категория	Группа, подкатегория	Сумма мест по РД и РВ для попадания в группу
А (А)	А 3	2
	А 2	3,4
	А 1	5,6
Б (В)	Б 3	7,8
	Б 2	9,10
	Б 1	11,12
В (С)	В 3	13,14
	В 2	15,16
	В 1	17,18
Г (D)	Г 3	19,20
	Г 2	21,22
	Г 1	23,24

Рейтинг рассчитывается в три этапа [1, с. 51]:

1. Определение внешнего рейтинга. Расчет составляющей динамического рейтинга субъекта по выбранным внешним показателям на все отчетные даты в течение года обеспечивают оценку доли субъекта по каждому показателю в сумме значений данного показателя по всем однородным субъектам. Для каждого внешнего

показателя рассчитывается сумма долей по всем датам с приоритетом более свежих результатов (линейным уменьшением влияние более старых результатов). Затем полученные значения для всех внешних показателей суммируются в один показатель и нормируется. В результате

получается динамический рейтинг субъекта по внешним показателям – внешний рейтинг.

2. Определение внутреннего рейтинга. Расчет и анализ внутренних показателей, характеризующих субъекта. Полученные значения оцениваются в баллах по месяцам в течение года с последующим суммированием, взвешиванием и забыванием. Получается рейтинг динамической стабильности субъекта по внутренним показателям – внутренний рейтинг.

3. Определение интегрального рейтинга, являющегося сверткой совокупности внешних и внутренних показателей.

Учет динамики изменения показателей на протяжении годового периода осуществляется следующим образом. Все внешние и внутренние показатели рассчитываются суммированием (сверткой) по всем отчетным данным с линейным пропорциональным «забыванием» более старых значений и с нормировкой суммы весов до единицы по общей формуле:

$$D(P^k) = 2/13 \sum_{t=1}^{12} t/12 * (P^k / \sum_{i=1}^N P^i), \text{ где:}$$

$D(P^k)$ – долевой динамический рейтинг по данному показателю;

P^k – один из выбранных внешних (или внутренних) показателей для k -го субъекта;

P^k – один из выбранных показателей для k -го субъекта в момент времени t ;

N – общее количество субъектов в рассматриваемой группе;

t – дискретное время, $t=1, \dots, T$ (текущему моменту времени соответствует $t=T$, предыдущим моментам – время в обратном отчете).

Таким образом, рассчитывается КДР. Основной объем информации, необходимый для рейтинговой квалификации по внешним показателям поступает благодаря обработке и анализу доступных форм отчетности как основы для формирования внешних показателей.

Отчетность по внутренним показателям формируется с помощью экспертов. Предлагается использовать механизм оценки критериев по опыту системы Ассесоров (эксперты-оценщики) «Проектного Олимпа» Российской Федерации.

На наш взгляд, рейтинг должен проводиться раз в квартал, а отчетность по внутренним и внешним показателям необходимо закрепить в соответствующих нормативно правовых актах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Карминский А.М., Полозов А.А., Ермаков С.П., «Энциклопедия рейтингов», г.Москва, 2016г, Инфра-М, С. 43-57, ISBN 978-5-8199-0644-6, 978-5-16-011575-7, 978-5-16-103918-2;
2. Бюджетный кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95, с. 147;
3. Закон Республики Казахстан «О государственном аудите и финансовом контроле» от 12 ноября 2015 года № 392, с. 3-27.
4. Нормативное постановление Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета от 28 ноября 2015 года за №13-НК «Об утверждении типовой системы управления рисками», С. 5-32;
5. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года № 597 «Об утверждении типовой системы управления рисками, которая применяется при формировании перечня объектов государственного аудита и финансового контроля на соответствующий год и проведении внутреннего государственного аудита», с. 1-27;
6. Приказ Министра финансов Республики Казахстан от 10 января 2012 года № 9 «Методика оценки эффективности по управлению бюджетными средствами», с. 5-9;
7. Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 18 декабря 2014 года № 146 «Методика по оценке эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач», с. 5-12.