**МЕТОДИКА**

**ПРОВЕДЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО АУДИТА (ДИАГНОСТИКИ) СИСТЕМЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И ЕЁ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ**

При проведении диагностики работы Правительства Кыргызской Республики необходимо её рассматривать как целостную систему управления. Это позволяет проанализировать работу с точки зрения способности ее **составляющих** организовываться отдельно и взаимодействовать как единое **целое** в достижении стратегических целей и решении тактических задач.

Составляющими системы управления являются её **субъекты** и **объекты**.

**Определение:** С**убъектом управления** является те составляющие системы, которые управляют, а **объектом управления** – те, кем управляют. Исходя из вышеизложенного, понятие «**управление»** можно рассматривать какцеленаправленное воздействие субъекта на объект.

К субъектам управления, например, в нашем случае, относятся: Аппарат Правительства Кыргызской Республики, комитеты, министерства, службы, агентства, инспекции и другие типы государственных органов исполнительной власти, а также их подведомственные и территориальные организации.

К объектам управления относятся: миссии, цели и задачи, процессы (функции), регламенты, организационные структуры и другие проектировочные характеристики, описывающие всевозможные модели деятельности систем управления.

В этой связи диагностика, по своей сути, является **управленческим аудитом** деятельности любой системы управления, где оценивается командная работа всех её субъектов через призму существующей организации деятельности объектов системы. Поэтому управленческий аудит позволяет одновременно проводить аудит институционального, человеческого и финансового потенциала любой системы управления.

Диагностика позволяет систему управления также рассматривать как с точки зрения внутренней, так и внешней среды.

**Определение: Внешняя среда системы –** это не принадлежащие системе составляющие, с которыми система, так или иначе взаимодействует, изменяя их и изменяясь при этом сама.

В нашем случае, внутренняя среда состоит из субъектов и объектов всей исполнительной власти, а внешняя – из субъектов и объектов институтов Президента Кыргызской Республики, законодательной и судебной власти Кыргызской Республики, а также иных государственных органов, указанных в Конституции Кыргызской Республики, таких как Генеральная прокуратура, Счётная палата, Национальный банк, институт Омбудсмена и т.д. Кроме того, к внешней среде относятся составляющие системы органов местного самоуправления, гражданского, экспертного и бизнес - сообществ.

Такой всесторонний управленческий аудит работы всей исполнительной власти позволяет на системном уровне выявить все имеющие проблемы в её работе и адекватно описать все составляющие работы действующей модели Правительства в режиме **«Как есть».** Для того, чтобы в перспективе построить модель работы исполнительной власти в режиме **«Как надо»**, необходимо в обязательном порядке учитывать главный критерий оптимизации, действующий в современной науке проектирования систем управления: **«Организационная структура должна подчиняться процессам(функциям), а процессы – стратегическим целям, стоящим перед системой управления!».**

1. **ДИАГНОСТИКА ВНУТРЕННЕЙ СРЕДЫ**

Данный анализ позволяет выявить внутренние проблемы в работе исполнительной власти на всех уровнях управления: от Аппарата Правительства Кыргызской Республики до подведомственных и территориальных подразделений государственных органов.

* 1. **Анализ стратегических целей**
     1. Перечислите стоящие перед вашим государственным органом цели в национальном стратегическом документе, утверждённом на уровне Президента Кыргызской Республики**,** а такжеиндикаторы по их измерению, с приведением фактических их данных за последние 3 года.
     2. Перечислите стоящие перед вашим государственным органом цели в утверждённом стратегическом документе Правительства Кыргызской Республики, а такжеиндикаторы по их измерению, с приведением фактических их данных за последние 3 года.
     3. Перечислите стоящие перед вашим государственным органом цели в утверждённом межведомственном, отраслевом или региональном стратегическом документе, а такжеиндикаторы по их измерению, с приведением фактических их данных за последние 3 года.
     4. Перечислите цели и задачи, определённые в нормативных правовых актах (законы, положения), регулирующих деятельность вашего государственного органа;
     5. Перечислите стратегические цели, определённые новым руководством или по причине пандемии COVID -19.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 1. Стратегические цели и их индикаторы** | | | | | | |
| **№** | **Формулировка цели** | | **Источник утверждения и его реквизиты** | | **Наименование гос. органа** | |
|  |  | |  | |  | |
|  |  | |  | |  | |
|  |  | |  | |  | |
| **№** | **Наименование индикатора** | **Источник измерения** | **Фактические данные индикатора** | | | |
| **2017** | **2018** | **2019** | **9 месяцев 2020** |
|  |  |  |  |  |  |  |
|  |  |  |  |  |  |  |

* + 1. Укажите с какими проблемами вы столкнулись при разработке, утверждении, реализации, а также мониторинге и оценке стратегических документов.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 2. Проблемы стратегического управления** | | | |
| **№** | **Описание проблем** | **Предложения по их решению** | **Наименование**  **гос. органа** |
|  |  |  |  |

* 1. **Анализ функций**
     1. Перечислите список функций вашего государственного органа, которые определены соответствующим законом Кыргызской Республики (если есть таковой), регулирующим вашу деятельность.
     2. Перечислите список функций вашего государственного органа, которые определены Положением, регулирующим вашу деятельность.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 3. Реестр выполняемых функций** | | | |
| **№** | **Формулировка функции** | **Источник утверждения и его реквизиты** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите действующие по принципу «Единого окна» многофункциональные центры, в которых ваш государственный орган предоставляет государственные услуги.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 4. Реестр «Единых окон»** | | | |
| **№** | **Наименование**  **«Единого окна»** | **Формулировка предоставляемой**  **гос. услуги** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите функции государственного органа, которые автоматизированы (оцифрованы).

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 5. Реестр оцифрованных функций** | | | |
| **№** | **Формулировка автоматизированной функции** | **Описание преимуществ, проблем, предложений** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите те государственные органы, с которыми, по вашему мнению, происходит дублирование ваших функций.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 6. Список проблем дублирования** | | | | |
| **№** | **Формулировка функции** | **Описание проблем,**  **с указанием гос. органа,**  **с которым есть дублирование** | | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  | |  |
| **№** | **Предложение по ликвидации дублирования** | | **Описать обоснование и преимущества вашего предложения** | |
|  |  | |  | |

* + 1. Перечислите те функции, которые могут быть делегированы органам местного самоуправления.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 7. Список делегируемых функций органам МСУ** | | | |
| **№** | **Формулировка делегируемой функции** | **Описание обоснования и преимуществ** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите те функции, которые могут выполняться по принципу государственно-частного партнёрства (ГЧП) с гражданским, экспертным и бизнес-сообществом.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 8. Список функций, возможных выполнять по принципу ГЧП** | | | |
| **№** | **Формулировка функции – кандидата на ГЧП** | **Описание обоснования и преимуществ** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите те функции, которые вы считаете «устаревшими».

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 8. Список функций, которые возможно выполнять по принципу ГЧП** | | | |
| **№** | **Формулировка устаревших функций** | **Описание обоснования** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

* 1. **Анализ регламентов**
     1. Перечислите проблемы в Регламенте Правительства Кыргызской Республики, которые, по вашему мнению, создают:
* дублирование в принятии решений из-за несоответствия другим законам;
* искусственную нагрузку в вашей работе;
* излишние бюрократические барьеры в принятии своевременных и качественных государственных решений;
* условия для принятия решений, соответствующих узковедомственным, а не общегосударственным интересам.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 9. Список проблем Регламента Правительства КР** | | | |
| **№** | **Формулировка проблемы** | **Описание предложений по их решению** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

* + 1. Перечислите общественные площадки (советы, комиссии и т.д.) при Премьер-министре Кыргызской Республики или вице-премьер министрах Кыргызской Республики, а также при Президенте Кыргызской Республики, Торага Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, в состав которых входит ваш государственный орган.
    2. Перечислите постоянно действующие общественные площадки (советы, комиссии и т.д.), работающие при вашем государственном органе.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 10. Список общественных площадок Правительства КР, а также при Президенте КР, Торага Жогорку Кенеша КР** | | | |
| **№** | **Наименование общественной площадки** | **Описание проблем в работе и предложений по их решению** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

* 1. **Анализ организационной структуры**
     1. Перечислите отделы Аппарата Правительства Кыргызской Республики или другие вышестоящие государственные органы исполнительной власти, координирующие работу вашего государственного органа. Опишите проблемы в работе с ними.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 11. Список вышестоящих органов Правительства КР - координаторов** | | | |
| **№** | **Наименование координатора** | **Описание проблем в работе и предложения по их решению** | **Наименование гос. органа** |
|  |  |  |  |

* + 1. Опишите количество и типы структурных единиц (управление, отдел, сектор и т.д.) в центральном аппарате вашего государственного органа.
    2. Опишите количество и типы подведомственных и территориальных организаций вашего государственного органа.
    3. Приведите статистические данные по числу управленцев высшего (например: руководитель, заместители руководителя, статс-секретарь) и среднего звена (например: начальник управления, заведующий отделом или сектором) и других государственных служащих вашего государственного органа на уровне центрального аппарата, подведомственных и территориальных организаций.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 11. Информация о структуре государственного органа** | | | | | |
| **№** | **Тип структурной единицы** | | **Количество** | | **Наименование гос. органа** |
|  | Управление | |  | |  |
|  | Отдел | |  | |  |
|  | Сектор | |  | |  |
|  | и другие… | |  | |  |
| **№** | **Тип подведомственной организации** | | | | **Количество** |
|  |  | | | |  |
| **№** | **Тип территориальной организации** | | | | **Количество** |
|  |  | | | |  |
|  |  | | | |  |
| **Число руководителей высшего звена** | | **Число руководителей среднего звена** | | **Число других государственных служащих** | |
|  | |  | |  | |

* 1. **Анализ человеческих ресурсов**
     1. Опишите предельную штатную численность, включая общее число государственных служащих.
     2. Опишите сколько государственных служащих было поощрено наградами или в соответствии с другими мотивационными механизмами.
     3. Опишите сколько государственных служащих было обучено за последние три года.
     4. Опишите сколько руководителей высшего звена сменилось за последние 10 лет.
     5. Опишите среднюю текучесть кадров за последние три года.
     6. Опишите сколько кадров было принято по конкурсу за последние три года.
     7. Опишите сколько человек уволилось по собственному желанию за последние три года.
     8. Опишите сколько человек уволилось в связи с переходом на другую работу за последние три года.
     9. Опишите сколько человек уволилось из-за несоответствия должностным обязанностям за последние три года.
     10. Опишите сколько человек уволилось из-за возникшей судимости за последние три года.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Таблица 12. Информация о человеческих ресурсах** | | |
| **№** | **Характеристики УЧР** | **Число** |
|  | Текущая предельная штатная численность |  |
|  | Государственные служащие за 2020 год |  |
|  | Сменяемость руководителей высшего звена за последние 10 лет |  |
|  | Мотивированные государственные служащие за последние три года |  |
|  | Обученные государственные служащие за последние три года |  |
|  | Средняя текучесть кадров с 2017 по 2019 годы |  |
|  | Кадры, принятые по конкурсу за последние три года |  |
|  | Ушедшие по собственному желанию кадры за последние три года |  |
|  | Уволенные в связи с переходом на другую работу кадры за последние три года |  |
|  | Уволенные из-за несоответствия должностным обязанностям кадры за последние три года |  |
|  | Уволенные из-за возникшей судимости кадры за последние три года |  |

* 1. **Анализ финансовых ресурсов**
     1. Опишите ежегодный объём запрашиваемых бюджетных средств вашим государственным органом за последние три года.
     2. Опишите ежегодный утверждённый Законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете» объём бюджетных средств за последние три года.
     3. Опишите ежегодный фактически освоенный объём бюджетных средств за последние три года.
     4. Опишите число финансовых нарушений, выявленных Счётной палатой при проведении последнего финансового аудита вашего государственного органа за последние три года.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Таблица 13. Информация о финансовых ресурсах (вставить название государственного органа)** | | | |
| **Информация о бюджете** | **Данные по бюджету** | | |
| **2018** | **2019** | **2020** |
| Объём запрашиваемых бюджетных средств (млн. сом) |  |  |  |
| Утверждённый Законом КР «О республиканском бюджете» объём бюджетных средств (млн. сом) |  |  |  |
| Фактически освоенный объём бюджетных средств (млн. сом) |  |  |  |
| Число финансовых нарушений, выявленных Счётной палатой (ед.) |  |  |  |

1. **ДИАГНОСТИКА ВНЕШНЕЙ СРЕДЫ**

Данный анализ позволяет выявить внешние проблемы в работе исполнительной власти, например, при взаимодействии с другими ветвями власти.

* + 1. Опишите проблемы, возникающие от взаимодействия с другими ветвями власти по вопросам установки стратегических целей и приоритетов развития, закреплённых за вашим государственным органом сфер деятельности.
    2. Опишите проблемы, возникающие из-за вмешательства других ветвей власти в выполнение закреплённых за вами функций.
    3. Опишите проблемы, возникающие из-за несогласованности или нерациональности Регламента Правительства Кыргызской Республики с регламентами других ветвей власти.
    4. Опишите проблемы, возникающие из-за дублирования организационных структур Правительства Кыргызской Республики с организационными структурами других ветвей власти.
    5. Опишите проблемы, возникающие из-за вмешательства других ветвей власти в кадровую политику вашего государственного органа.
    6. Опишите проблемы, возникающие из-за вмешательства других ветвей власти в формирование и исполнение бюджета вашего государственного органа.

**Всю информацию необходимо заполнить в виде следующей таблицы:**

|  |  |
| --- | --- |
| **Таблица 14. Информация о взаимодействии с другими ветвями власти (вставить название государственного органа)** | |
| **Установка другими ветвями власти стратегических целей и приоритетов развития** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |
| **Вмешательство других ветвей власти в выполнение закреплённых функций** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |
| **Несогласованность или нерациональность Регламента Правительства КР с регламентами других ветвей власти** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |
| **Дублирование организационных структур Правительства КР с организационными структурами других ветвей власти** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |
| **Вмешательство других ветвей власти в кадровую политику** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |
| **Вмешательство других ветвей власти в формирование и исполнение бюджета** | |
| Проблемы |  |
| Предложения по их решению |  |