

Н. М. Гусева¹

канд. экон. наук, начальник управления бухгалтерского учета, финансирования и администрирования доходов федерального бюджета Федеральной службы финансово-бюджетного надзора РФ (Москва)

Г. Б. Медведев²

канд. экон. наук, заведующий сектором проектирования НИИ Информационных технологий (Москва)

ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ БЕНЧМАРКИНГА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

Бенчмаркинг – процесс выявления сильных сторон функционирования других организаций (причем не обязательно схожего вида деятельности) для сравнения их с особенностями функционирования собственной организации с целью повышения ее эффективности и производительности. Важной особенностью бенчмаркинга является повышенное внимание не только к результативности деятельности организации, но и к организационным процессам, порядок осуществления которых приводит к достижению соответствующей результативности (по определению Азиатской организации по производительности – АРО).

Вначале следует сказать несколько слов о зарождении бенчмаркинга как инструмента управления и контроля. В российских научных изданиях опубликован ряд статей, посвященных этой теме, однако для целей настоящей публикации требуется уточнение отдельных фактов и проведение дополнительного анализа по данному вопросу (Гусева, Медведев, 2010).

Известны несколько версий происхождения термина «бенчмаркинг», каждая из которых достаточно адекватно характеризует общую сущность данного явления. Согласно первой версии, слово происходит от английского термина «бенчмарк» – метка на местности, относительно которой осуществляются привязка и все необходимые расчеты. Однако данная версия не раскрывает этимологию слова «бенчмарк». Вторая версия говорит, что термин «бенчмарк» происходит из области торговли тканью, которую отмеряли и отрезали, используя линейку, прибитую к прилавку. Таким образом, на скамье – прилавке (англ. «бенч») производится отметка (англ. «марк»). Третья версия происхождения термина – «бенчмарк» происходит из среды торговцев рыбой, которые осуществляли приемку и выбраковку пойманной рыбы по размеру, принимая только рыбу размером не меньше, чем длина, обозначенная насечкой «марк» на скамейке «бенч» (АРО, 2000). Представляется, что это наглядный пример использования стандартизации продукта.

¹ Эл. адрес: Natalia_mg@mail.ru

² Эл. адрес: medvedev_georgii@mail.ru

Как видим, во всех указанных примерах из прошлого речь идет о стандартизации продукта, т. е. непосредственного результата деятельности (если рассматривать цепочку «входящие ресурсы – процессы – непосредственные результаты (для бизнеса – продукт) – конечные результаты (для бизнеса – прибыль)»). В настоящее время наибольшее внимание при бенчмаркинге уделяется процессам (естественно, при условии, что такие процессы приводят к желаемому качеству результата). Примером такого рода бенчмаркинга является советская ядерная программа. Известно, что США раньше, чем СССР, удалось создать атомную бомбу с использованием опыта Германии. Передаваемые по каналам разведки из США в СССР данные о научных результатах и технологических процессах создания атомного оружия, по всей видимости, способствовали экономии времени, так как позволяли отсеять заведомо неверные варианты осуществления процессов и использования уже отработанных. Важно и то, что здесь следует говорить не о простом заимствовании технологии, а о ее творческом переосмыслении. Доказательством этому служит тот факт, что, имея даже самые лучшие разведывательные данные, невозможно получить полное описание процесса создания столь сложного продукта, как, например, атомная бомба (или другого технологичного изделия). Поэтому всегда необходимо «встраивание чужих процессов в свои», которые могут протекать не так, как у наиболее успешного предприятия (создание советской атомной бомбы).

Неслучайно поэтому бенчмаркинг рассматривают в контексте всеобщего управления качеством (TQM) – системного подхода к управлению предприятием, подчеркивающего необходимость постоянного совершенствования всех аспектов деятельности предприятия (АРО, 2000).

В своем современном виде бенчмаркинг впервые использовался корпорацией «Ксерокс». Данная корпорация и ввела этот термин в оборот в 1979 г. Считается, что именно бенчмаркинг позволил «Ксероксу» в указанный период вернуть отданную японским конкурентам долю рынка и возвратиться в лидеры рынка копировальной техники. Напомним, что в середине 1970 г. компания «Ксерокс» была монополистом на рынке копий на простой писчей бумаге. Поначалу «Ксерокс» не продавал копии, а сдавал их в лизинг, получая доход от каждой копии. Также он продавал бумагу и тонер. Продажи и прибыль постоянно росли, но качество техники было низким. Для улучшения финансовых результатов руководство фирмы решило не повышать качество и совершенствовать технику, а начать прямые продажи копиров с организацией обслуживания их непосредственно у заказчика. Спрос на копирование постоянно возрастал, так что «Ксерокс» получал прибыль не только от роста продаж, но и от постоянной необходимости платного сервисного обслуживания низкокачественной техники. Увеличение продаж достигалось еще и тем, что заказчики, которым нужно было гарантировать бесперебойность процесса копирования, вынуждены были покупать запасные аппараты. Естественно, что покупатели были весьма недовольны такой ситуацией и с появлением на рынке японской копировальной техники лучшего качества сделали выбор в ее пользу. «Ксерокс» потребовалось провести полную смену руководства, пересмотр рыночной стратегии и производственных процессов, чтобы вернуть долю рынка. Бенчмаркинг стал одним из основных инструментов проведения этих изменений (АРО, 2000).

Очевидно, что в описанной ситуации получить информацию о потребительских предпочтениях и отличительных свойствах продукции конкурентов относительно легко (т. е. выявить в этих областях наилучшую практику). Гораздо сложнее понять, каким образом те или иные свойства продукции достигнуты (т. е. выявить лучшие практики в процессах). Очевидно, что японские производители-конкуренты «Ксерокса» по доброй воле не склонны были бы

раскрывать свои процессы и ноу-хау. Естественно, что из официальных публикаций сложно установить способы, которыми «Ксерокс» получал информацию о процессах конкурентов.

Как видим, бенчмаркинг, в силу своей сущности и преимущественного внимания к процессам, часто включает в себя использование промышленного шпионажа. В условиях конкуренции (как в бизнесе, так и в геополитике) получить информацию о процессах наиболее эффективных предприятий бывает объективно крайне затруднительно. Если данные о конечных результатах деятельности конкурента во многих случаях легко получить из годовых отчетов, непосредственные результаты – глубоким анализом характеристик продукции конкурента – просто путем осуществления над ней разного рода испытаний, то данные о процессах получить крайне затруднительно. Для этого потребуется согласие конкурента, по крайней мере на период действия соответствующих патентов. В случае же патентной защиты даже полученные незаконным путем сведения о процессах впрямую использовать не получится. Однако эти обстоятельства не являются препятствием (по крайней мере, теоретически) в использовании бенчмаркинга в государственном управлении.

Согласно общемировым представлениям, целью деятельности органов государственной власти не является получение прибыли. В теории деятельность органов государственной власти направлена на удовлетворение потребностей граждан, которые не могут быть эффективно удовлетворены в чисто рыночных условиях (Moore, 2003). Поэтому между органами государственной власти не возникает конкуренции за потребителя их услуг. Теоретически это означает, что у органа государственной власти отсутствует мотивация скрывать от других органов власти порядок осуществления ими процессов и результатов деятельности. Естественно, что на практике возникают проблемы оппортунистического поведения и ненадлежащего исполнения государственными служащими своих обязанностей, коррупции, что естественно приводит к сокрытию ими реального положения дел с результативностью и протеканием организационных процессов. Однако такое поведение, вообще говоря, не является нормальным. Проблема приведения фактического поведения госслужащих к нормальному является отдельной научной проблемой, выходящей за рамки нашего исследования. Для бизнеса же в конкурентной среде поведение, направленное на сокрытие от конкурентов данных о результативности (когда это не противоречит законодательству) и процессов, является не просто нормальным, но, в большинстве случаев, желательным для успешной деятельности. Подобные рассуждения доказывают наличие широких возможностей по применению бенчмаркинга в государственном секторе, снимают отдельные важные ограничения его применения по сравнению с конкурентной бизнес-средой в связи с разницей в целевой ориентации деятельности.

Уместно говорить о конкуренции между органами государственной власти за финансовые ресурсы, выделяемые на их содержание. При традиционной системе бюджетирования «от достигнутого», где основным показателем выступает освоение государственных средств без учета экономности, продуктивности и результативности расходов, применение методов управления, направленных на повышение эффективности деятельности, востребовано не будет, поскольку такой задачи просто не стоит. Однако в настоящее время все индустриальные страны осуществляют или уже осуществили переход на бюджетирование, ориентированное на результат (БОР). Внедрение БОР предусмотрено и Программой Правительства РФ по повышению эффективности бюджетных расходов на период до 2012 г., утвержденной Правительством РФ 30 июня 2010 г. № 1101-р. За принятием Программы должны последовать соответствующие изменения в

Бюджетном кодексе РФ, направленные в том числе на совершенствование государственного и муниципального финансового контроля. Согласно указанным новым принципам управления государственными финансами, именно план по результативности деятельности, а не объемы освоенных в прошлых периодах средств, является критерием выделения бюджетных ассигнований. Таким образом, в случае слабости системы государственного финансового контроля органы государственной власти будут заинтересованы скрывать реальные результаты работы и обусловившие их достижения процессы. В атмосфере бесконтрольности отчетные данные по результатам будут необъективны, результативность преувеличена. В этом случае внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, не принесет значительного эффекта, и инструменты, направленные на повышение эффективности работы органов власти, включающие и бенчмаркинг, применяться не будут.

Однако ситуация может резко измениться в случае выполнения двух условий сразу – внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, и создание эффективной системы государственного и муниципального финансового контроля. В этом случае бенчмаркинг становится выгодным для применения органами государственной власти, так как, во-первых, позволит им обмениваться между собой «лучшими практиками». В принципе, можно говорить о ведомственном нежелании делиться «лучшими практиками» с другими, чтобы не давать им преимуществ в борьбе за бюджетные средства. Такого рода обмен возможен только на взаимовыгодных условиях, т. е. уровень развития процессов и методов работы в разных ведомствах должен находиться на более или менее одинаковом уровне, чтобы обмен не превращался в простое заимствование аутсайдером процессов лидера, за чем может последовать соответствующее перераспределение финансового обеспечения в связи с повысившейся эффективностью работы организации-аутайдера. Однако в современных условиях, в случае сопоставимого уровня развития сотрудничающих в обмене знаний и процессов организаций, существует понимание невозможности развития и повышения эффективности деятельности только собственными силами.

Во-вторых, возникает мотивация переосмысливать и перенимать передовой опыт других стран, о котором зачастую проще узнать, чем в случае с конкурентной бизнес-средой, так как в связи с тенденцией развития бюджетирования, ориентированного на результат, и систем государственного и общественного контроля объем информации в публикуемых в развитых странах отчетах о результатах деятельности органов государственной власти будет увеличиваться, а качество такой информации будет повышаться. Развиваются также международный обмен специалистами и знаниями.

В третьих, само по себе применение бенчмаркинга будет способствовать повышению эффективности системы государственного финансового контроля. Это связано с тем, что в случае применения бенчмаркинга увеличивается публичность и открытость работы органов государственной власти, без чего невозможен обмен опытом. Более того, как уже говорилось, важной особенностью бенчмаркинга является повышенное внимание к организационным процессам. В условиях обмена опытом и открытого распространения информации об организационных процессах органу власти будет затруднительно приукрасить результаты своей деятельности, а также выдать какие-либо положительные изменения во внешней среде за собственные достижения, так как в этом случае не будет подтверждена связь фактически достигнутых результатов деятельности с протеканием организационных процессов. Еще одним важным обстоятельством является представление и анализ в процессе бенчмаркинга информации о деятельности и результативности органа власти не просто заинтересованным

представителям общественности, но экспертам в каждой конкретной области деятельности из других органов власти и организаций. Другие организации получают возможность на деле проверить эффективность тех или иных мероприятий. Таким образом, применение бенчмаркинга позволяет повысить эффективность, тщательность и качество анализа информации об эффективности деятельности органов власти.

Практика применения бенчмаркинга индустриальных стран подтверждает наши выводы о широких возможностях и благоприятных условиях использования бенчмаркинга в государственном управлении и контроле, потенциальной эффективности этого инструмента для улучшения работы органов государственной власти и организаций государственного сектора экономики.

Десятка организаций, наиболее активно занимающихся бенчмаркингом, выглядит следующим образом (US Navy Best Many factoring..., 2010):

- 1) «Ксерокс»;
- 2) армия США;
- 3) «Корниг» (пр-во стекла и керамики, США);
- 4) служба США по налогам и внутренним доходам;
- 5) «Юнайтед технолоджис» (производитель широкого спектра высокотехнологичной продукции – от лифтового оборудования до авиадвигателей, вертолетов и решений в области альтернативных источников энергии, США);
- 6) «Баттелле» (крупнейшая организация, обеспечивающая внедрение открытий и результатов исследований в практику предоставления услуг и производства товаров, консультант по организации управления НИОКР и прикладными научными исследованиями, США);
- 7) «ДинМакДермотт» (организация, управляющая стратегическим запасом нефти в США);
- 8) военно-морской флот США;
- 9) муниципалитет Дубай;
- 10) дубайская торгово-промышленная палата.

Как видим, из 10 организаций половина – организации, представляющие правительственные структуры. Есть в списке и организации, выполняющие исключительно правительственные контракты, или те, которым подобные контракты приносят значительную долю дохода.

Применение бенчмаркинга в государственных структурах США началось в Министерстве обороны, откуда вышли и многие управленческие методы, применяемые в настоящее время (например, бюджетирование, ориентированное на результат). В настоящее время эти методы (включая и бенчмаркинг) распространяются и в гражданских ведомствах США (пример использования стратегического управления и контроля в системе государственного управления США рассматривался нами в прошлых публикациях (Гусева, Медведев, 2010)). В ряде государственных структур США осуществляется проведение сравнения их деятельности с успешным опытом бизнеса в схожих областях. Для реализации данного требования сформированы группы оценки эффективности деятельности органов государственной власти, включающие в себя работников различных государственных структур. Образцы лучших решений сохраняются в соответствующих базах данных и доступны специалистам при решении возникающих проблем с помощью бенчмаркинга. Примером такого рода деятельности является Центр военно-морского флота США по «наилучшим практикам» промышленного производства (*US Navy Best Manufacturing Practices Center of Excellence*). Одной из целей деятельности Центра является повышение качества продукции, производительности и эффективности деятельности фирм-поставщиков аме-

риканской армии и флота, что в конечном итоге позволит повысить эффективность государственных расходов на закупки для нужд данных организаций. Признанные «лучшие практики» сохраняются в базе данных и могут быть использованы организациями – членами центра для экономии времени на собственные варианты решения проблем и отсев заведомо неэффективных, уже испробованных другими вариантов решения.

Использование указанных формальных мер дало возможность выявить, документировать и распространить значительное число ранее неизвестных «лучших практик», создать систему их мониторинга и фиксации. Зачастую выясняется, что государственный сектор вырабатывает «лучшие практики», которые заимствуются частным сектором. Такого рода работа по сбору и распространению «лучших практик» ведется на государственном уровне и в других развитых странах, таких как Австралия и Великобритания. Например, в Великобритании проводилось исследование, охватывающее более 100 ведомств государственной власти. Работа по бенчмаркингу проводилась в местных органах власти, сферах здравоохранения, правопорядка и образования. Почтовая служба Великобритании провела бенчмаркинг цепочки поставок и обработки корреспонденции. Активную роль в осуществлении бенчмаркинга играет высший орган государственного финансового контроля Великобритании – Национальная служба аудита (*National Audit Office*). Простой поисковый запрос на сайте Национальной службы аудита Великобритании по слову *benchmarking* за 2009 г. предоставляет почти 130 различных документов. Наиболее распространенной тематикой бенчмаркинга в Великобритании являются межстрановые сопоставительные исследования эффективности функционирования налоговых служб, служб здравоохранения и социального обеспечения, обеспечения правопорядка, пенсионных служб и т. п., которые проводятся чаще всего в сравнении с другими наиболее развитыми странами Запада (www.nao.org.uk). Можно сделать вывод, что бенчмаркинг является рабочим инструментом государственного контроля и управления в государственном секторе США и Великобритании.

Как и на Западе, бенчмаркинг пользуется большой популярностью в странах Азии. Его применению как в коммерческом, так и в государственном секторах экономики способствует целенаправленная деятельность правительств стран региона. На начальных этапах внедрения бенчмаркинга важную роль играют правительственные премии в области качества (например, премия им. Мэлколма Балдриджа в США, премия Деминга и премия Синго в Японии). Такого рода премии имеют практически все страны азиатского региона, пропагандирующие бенчмаркинг. Следует отметить, что эффективность премий качества снижается по мере развития экономики страны, как только устанавливаются сложившиеся связи между экономическими субъектами в области бенчмаркинга (АРО, 2000).

В результате такого развития экономические субъекты на деле ощущают выгоды бенчмаркинга и не нуждаются более во внешних стимулах. При этом роль государства остается важной в обеспечении инфраструктуры и содействия процессу обмена «лучшими практиками». Также, как уже говорилось, органы государственной власти нередко сами обладают «лучшими практиками» и, при соблюдении условий их мотивированности на эффективную работу и наличия адекватного контроля, более склонны к открытию и распространению своих достижений, чем бизнес в конкурентной среде.

Для того чтобы классифицировать типы бенчмаркинга, следует вернуться к рассмотрению исторической ретроспективы применения и развития данного управленческого инструмента. Внеисторичность в рассмотрении бенчмаркинга

приводит к неудачной его типологизации и, соответственно, к предложениям по использованию в государственном управлении наименее эффективных типов бенчмаркинга, периоды массового использования которых приходится на время выделения бенчмаркинга как отдельного инструмента повышения эффективности, качества и производительности (зачастую с упором только на один из этих компонентов). При подходе, подразумевающим учет исторической ретроспективы, становится понятной логика развития бенчмаркинга и, соответственно, становится возможным выявить и использовать наиболее современные и эффективные его типы.

Первым периодом массового применения бенчмаркинга как самостоятельного инструмента управления считаются 1950-е гг., когда японские специалисты стали исследовать западные продукты, разбирая их до мельчайших составляющих, затем улучшая их характеристики и снижая производственные издержки (такой метод принято называть *reverse engineering*, что можно перевести как «обратная разработка»). Известным итогом «обратной разработки» стал бурный рост японской промышленности и вытеснение японскими компаниями западных конкурентов с рынка массовой продукции (АРО, 2000).

Следует отметить, что во многом схожая ситуация наблюдалась в СССР в период индустриализации практически во всех отраслях тяжелой промышленности, когда преимущественно американские изделия и продукты «разбирались до винтика» и копировались для массового выпуска в СССР (Шпотов, 2009). В связи с этим следует еще раз обратить внимание на важное обстоятельство — потребительские (внешние) характеристики продукта выявить относительно несложно. Во многих случаях также возможно собственными силами выяснить принцип работы изделия и, разобрав его до винтика, выяснить его устройство и устройство его составных частей, хотя это часто затруднительно. Такую деятельность принято называть *бенчмаркингом продукта*. При этом бенчмаркинг продукта не способен дать ответ на вопрос о том, *как* производить те или иные детали и изделие в целом для обеспечения их надлежащего качества. Важно не просто выявить внешние характеристики, но понять, в результате выполнения каких технологических процессов они возникают. «Обратная разработка» не способна дать ответ на этот вопрос. В результате зачастую качество скопированных в результате «обратной разработки» изделий существенно уступало оригиналу (Шпотов). Основной причиной было непонимание надлежащих производственных процессов, что выражалось, например, в производстве комплектующих из ненадлежащего сырья или плохой его обработки, из-за чего внешне идентичная оригиналу копия имела существенно более низкий срок службы или не выполняла свое функциональное предназначение вообще, и конечный продукт просто не работал. Этому способствовала и ориентация на снижение себестоимости, повышение производительности труда без учета качества. Лозунг «Догнать и перегнать Америку» был актуален не только для СССР, но и для послевоенной Японии.

Международные сопоставления значений показателей производительности труда и себестоимости продукции использовались как при государственном планировании в СССР, так и в японском внутрифирменном (и государственном) планировании (Оно, 2008). Такого рода сопоставления значений показателей эффективности и производительности деятельности организаций принято называть «бенчмаркинг производительности и эффективности», иногда «бенчмаркинг результативности». Основной задачей бенчмаркинга результативности является выявление сильных и слабых сторон организации относительно других организаций. Показатели результативности выявляют относительную (относительно внешних организаций) производительность и эффективность различных

аспектов деятельности организации, на что следует обратить внимание при формулировании целей на будущее.

Объектом бенчмаркинга часто становятся сами по себе показатели результативности (как набор измерителей, характеризующих результативность организации). Примером такого бенчмаркинга показателей результативности является исследование, проведенное по заказу Агентства по защите окружающей среды США (EPA), темой которого был бенчмаркинг учебных программ Института изучения загрязнения воздуха, входящего в состав указанного Агентства (Results of Benchmarking..., 2005). Исследование было направлено на повышение качества образовательного процесса, осуществляемого Институтом на основе «лучших практик» схожих организаций. В частности, было показано, что система показателей результативности учебного процесса Института не соответствует признанным «лучшим практикам». Так, в Институте результативность оценивалась только по посещаемости существующих учебных курсов. Оценка результативности в разрезе новых навыков и знаний, приобретенных слушателями, не проводилась. Соответственно, по результатам рассматриваемого исследования было принято решение о необходимости введения оценки результативности показателей, характеризующих способность Института удовлетворить потребность слушателей в новых знаниях и навыках. Например, оценки набора знаний и навыков, необходимых для выполнения какой-либо работы, наличия курсов по их получению в программе Института и оценки уровня знаний и навыков слушателей (Results of Benchmarking Study..., 2005).

Как видно из предыдущих рассуждений, бенчмаркинг, по сути, применялся в нашей стране достаточно давно, так не называясь. Однако следует сказать о том, что недостаточное внимание к качеству продукции в ущерб показателям производительности не позволяет в полной мере говорить о применении бенчмаркинга в СССР. Даже в случае с бенчмаркингом результативности в СССР применялись показатели, характеризующие производительность (например, число изделий в единицу времени или в расчете на одного работника, и т. п.). В Японии же и на Западе наряду с показателями производительности большое внимание уделялось и показателям эффективности, характеризующим как непосредственные результаты деятельности (например, уровень продаж продукции, показатели качества, доверия потребителя, и т. п.), так и конечные результаты (в случае любого бизнеса – прежде всего прибыльности, при этом в Японии акцент делался на обеспечение равномерной прибыли в долгосрочном периоде и других показателей долгосрочной финансовой устойчивости) (Морита, 1993).

В этом смысле ситуация в Японии достаточно сильно отличалась от отечественной. СССР с начала индустриализации выпускал продукцию практически исключительно для собственных нужд. Хозяйство страны было в упадке, насыщение индустриальной продукцией было крайне низким, поэтому, как известно, первостепенное внимание уделялось количеству выпускаемой продукции, а не ее качеству. Говорить даже о стратегии импортозамещения в случае с послевоенным СССР можно лишь с большими оговорками, так как зачастую нечего было замещать, в стране просто не было определенной продукции, а Запад не всегда был готов ее поставлять. Послевоенная же Япония сразу приняла стратегию экспортной ориентации экономики. Это означало, что японские производители должны были ориентироваться прежде всего на рынок США – на тот момент и по сей день крупнейший рынок товаров в мире. Рынок США и без того был насыщен продуктами массового производства, зачастую достаточно высокого качества и по доступной цене. Следовательно, перед японскими производителями стояла задача выпустить продукцию или лучшего качества по сопоставимой цене (конкуренция качеством), или более низкого каче-

ства, но по более доступной цене (ценовая конкуренция). Известно, что японцы преуспели в достижении этих целей, а порой могли производить более высокого качества товары по более низкой цене (как в описанном выше примере с неудачной первоначальной стратегией «Ксерокса»).

Повторим, что применение только бенчмаркинга продукта и бенчмаркинга результативности не могло обеспечить реализацию указанных целей. Поэтому на первый план вышел *бенчмаркинг процессов* – вид бенчмаркинга, сравнивающий не внешние показатели, характеризующие «вход» или «выход» процесса, а именно описывающий то, как осуществляется определенный процесс. Известно, что японские методы управления отличаются повышенным вниманием к процессам, требуют их графического описания (наиболее известные инструменты – «диаграмма спагетти», диаграмма «причина – следствие» Исикавы или «рыбий скелет», и т. п. (Имаи, 2005)). Именно бенчмаркинг процессов, их постоянный анализ и сравнение с «лучшими практиками» других компаний – одна из важнейших причин успеха Японии в массовом производстве (эти методы показывают свою эффективность и широко применяются и сфере услуг).

Бенчмаркинг может способствовать решению наиболее важных социально-экономических проблем Российской Федерации. В этой связи интересно исследование, проведенное недавно компанией IBM, характеризующее дорожную обстановку в крупнейших городах мира. Безусловным положительным результатом исследования является возможность сравнить дорожную ситуацию в разных городах мира с помощью набора доступных количественных показателей. Основные результаты исследования (Интеллект против статичных пробок, 2010):

- 1) усредненное максимальное время, проведенное в пробке за последние три года, названное московскими водителями, – 2,5 часа. Это больше, чем в любом другом городе, принимавшем участие в исследовании, и как минимум вдвое превосходит общий средний показатель – 1,1 часа. В Москве количество респондентов, указавших, что ждали в пробке более 3 часов, составило 42% – самый высокий показатель среди всех городов;
- 2) 64% водителей (2-е место в рейтинге) отметили ухудшение дорожной обстановки за последние три года. При этом 33% указали, что ухудшение было значительным. Ежедневная поездка в одну сторону в Москве превышает средние показатели и по расстоянию, и по времени в других городах: 21,9 против 20,9 км и 42,1 против 31,9 минуты. 88% московских водителей рассказали, что они почти всегда проезжают по центральным улицам, в то время как средний показатель в исследовании составил 56%;
- 3) 69% отметили, что пробки крайне негативно сказываются на здоровье и эмоциональном состоянии водителей. Самыми распространенными проблемами, с которыми мы сталкиваемся на дорогах, названы гнев (51%) и повышенный уровень стресса (29%) (За рулем, 2010 г.);
- 4) 43% опрошенных заявили, что за последние три года был хотя бы один раз, когда из-за пробки они просто разворачивались и отправлялись домой. 69% отметили, что такое случалось и в последний месяц: люди отказывались от поездки, так как предполагали, что по дороге случится пробка. А в 35% случаях водители в Москве отказались от поездки на работу (самый высокий показатель по сравнению с другими городами);
- 5) время на дорогу невозможно спрогнозировать – так считают 57% респондентов (Интеллект против статичных пробок, 2010). Если бы время в пути можно было сократить, то 63% водителей провели бы это время с семьей и друзьями, 52% использовали бы это время на развлечения, 38% – на сон. Поэтому более половины (55%) респондентов признались, что работают на дому как минимум один день в неделю;

б) половина водителей Москвы (и это снова самый высокий показатель) назвали серьезной проблемой агрессивное, грубое вождение.

Далее специалисты IBM делают вывод о необходимости создания в Москве системы «интеллектуального транспортного движения» с использованием технологий IBM, как это сделано в некоторых крупных городах мира. Обсуждение возможностей «интеллектуальных транспортных систем IBM» не входит в круг задач настоящей статьи, однако отметим, что по результатам приведенного выше исследования преждевременно делать вывод о необходимости подобных систем в Москве. На наш взгляд, следует прежде всего осуществить комплекс мер по выявлению основных факторов, определяющих транспортную обстановку в г. Москве, для разработки единого документа – «Аналитической оценки транспортной ситуации в г. Москве». Только в случае его создания возможен комплексный подход к применению мероприятий по решению транспортной проблемы, решить которую с помощью одного конкретного мероприятия, на наш взгляд, затруднительно. Важную роль при создании этого документа должен сыграть бенчмаркинг социально-экономических процессов г. Москвы и крупнейших городов мира (так как проблема пробок связана, например, с размещением объектов других отраслей экономики – торговли, жилищного строительства и т. п.). Также следует провести бенчмаркинг процессов управления в городах с точки зрения улучшения транспортной ситуации.

Однако, как мы говорили в начале статьи, бенчмаркинг процесса – самый сложный для осуществления вид бенчмаркинга. В конкурентной бизнес-среде никто не захочет помогать конкуренту, делиться самым главным – технологией производства и ноу-хау. Иное дело – государственный сектор с отсутствием конкуренции организаций за потребителя.

Приведенные рассуждения показывают широкие возможности использования бенчмаркинга процессов в государственном управлении. Важно создать условия, поощряющие органы власти и государственные организации не на сокрытие внутренних процессов, а наоборот, на их открытость и обмен с целью увеличения и объективной демонстрации собственной результативности. Как мы уже говорили, следует выделить два условия: во-первых, наличие системы управления по результатам (включающей в себя и систему мотивации сотрудников органов власти на долгосрочную результативность); во-вторых, наличие эффективной системы государственного финансового контроля.

Кроме того, только регулярное применение бенчмаркинга способно использовать потенциал знаний и опыта сотрудников различных государственных структур, способствовать обмену и, главное, внедрению «лучших практик». Такого рода взаимодействие специалистов позволит повысить прозрачность деятельности государственных организаций, объективно оценить продуктивность и результативность их деятельности, что важно для целей контроля и аудита эффективности. Это значит, что можно говорить о бенчмаркинге как об обязательной практике деятельности государственных организаций и необходимости его применения для повышения эффективности государственного управления в Российской Федерации.

Источники

Гусева Н. М., Медведев Г. Б. Применение механизмов стратегического управления, контроля и аудита в органах государственной власти (опыт развитых стран Запада) // Контроллинг. 2010. № 2 (35).

Имаи М. Кайдзен – ключ к успеху японских компаний. М., 2005.

Интеллект против столичных пробок // За рулем. 2010. № 19.

Морита А. Сделано в Японии. История фирмы СОНИ. М., 1993.

Оно Тайити. Производственная система «Тойота». Уходя от массового производства. М. 2008.

Постановление Правительства РФ от 30 июня 2010 г. № 1101-р «Об утверждении Программы повышения эффективности бюджетных расходов на период до 2012 года».

Создание советской атомной бомбы. Режим доступа: [http:// wikipedia.org/wiki](http://wikipedia.org/wiki).

Asian Productivity Organization (APO). New Delhi. October 2000 seminar report Benchnet. <http://www.benchnet.com>

Moore M. H. Creating public value: strategic management in government. Harvard University Press, 2003.

National Accounting Office of the United Kingdom. [http:// www.nao.org.uk](http://www.nao.org.uk).

Results of Benchmarking Study for Environmental Protection Agency Air Pollution / Training Institute Final Report. Arlington VA, 2005.

US Navy Best Manufacturing Practices Center of Excellence). <http://www.bmpcoe.org/>.