

Эффективность как основной критерий оценки реализации Федеральных целевых программ в Российской Федерации

Бурдейный Николай Николаевич

Аспирант

Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова,

Социологический факультет, Москва, Россия

E-mail: burdeyniy_n@mail.ru

В начале нового десятилетия XXI века российская экономика оказалась перед серьезными системными вызовами, отражающими как внутренние проблемы развития, так и мировые тенденции, одна из которых – возрастание роли человеческого капитала, как основного фактора экономического развития. Для России ответ на этот вызов предполагает, в первую очередь, решение социальных проблем путем модернизации системы здравоохранения, системы образования, развития культуры, формирования эффективных рынков труда и жилья.

Основным механизмом преодоления негативных тенденций последнего десятилетия в социальной сфере стал программно-целевой метод, положенный в основу подготовленных Правительством РФ ряда Федеральных целевых программ (ФЦП). Стоит отметить, что в мировой практике этот метод применяется давно. Например, в США он успешно используется с 50-х годов прошлого века [n1]. Основное отличие западных целевых программ от российских заключается в постоянном аудите их текущей и конечной эффективности. В настоящее время в РФ только формируются механизмы корректной оценки эффективности программ.

В российской науке разработкой понятия «эффективность» занимались П.В. Романов и Е.Р. Ярская-Смирнова, которые доработали теорию управления Питера Ф. Друкера [n2]. По их мнению, систематизировать данное понятие можно следующим образом [n3].

Эффективность в смысле продуктивности, производительности, экономичности (Efficiency) – это показатель эффективности деятельности, отражающий сумму выработки на единицу затрат. Часто выражается в виде процента от идеальной продуктивности. Чем меньше ресурсов затрачено на достижение запланированных результатов, тем выше продуктивность.

Эффективность в смысле действенности (Effectiveness) – это способность производить эффект (результат) неких действий, которая не всегда может быть измерена при помощи количественных показателей.

Эффективность в смысле результативности, оптимальности (Efficacy) – это способность производить намеченный результат в желаемом объеме, может выражаться мерой фактически произведенного результата к запланированному. Эта мера фокусируется на достижении как таковом, а не на ресурсах, затраченных на достижение желаемого эффекта.

В дальнейшем эта модель была дополнена, и также были выделены следующие показатели эффективности: сравнительная эффективность (Relative effectiveness), критерий развития (Development effectiveness), реактивная эффективность (Challenge effectiveness).

Процедуру оценки социально-экономической эффективности в российских ФЦП можно рассмотреть на примере «Программы развития образования на 2006-2010 гг.» и «Программы развития образования на 2011-2015 гг.» [п4]. При анализе этих документов видно, насколько усовершенствовался инструментарий оценки и аудита эффективности ФЦП. В программе раннего периода нет ни единого упоминания о методике оценки социально-экономического эффекта хода реализации программы. В ней лишь представлены первичные, плановые и конечные показатели исследуемых индикаторов. То есть проверить достоверность сбора и анализа данных может лишь небольшая часть экспертов, владеющая необходимыми показателями и имеющая верный инструментарий. Возможно, некорректной разработкой и несвоевременным аудитом социально-экономического эффекта программы и объясняется тот факт, что из 22 основных индикаторов только 5 достигли запланированных значений (около 23%). Стоит отметить, что на сегодняшний день, с учетом последних международных тенденций, даже в России программы с показателем ниже 70% считаются малоэффективными и требуют доработки в процессе реализации.

В «Программе развития образования на 2011-2015 гг.» учтены многие недочеты предыдущего документа. Так, в тексте программы появился целый раздел, посвященный оценке не только бюджетной и временной эффективности, но и социально-экономического эффекта, который в совокупности занимает почти половину содержательной части. В частности, в оценку ФЦП теперь включены такие показатели, как:

- уровень достижения планируемого социально-экономического эффекта от реализации мероприятий на конец t -го года, включающий интегральный плановый показатель социально-экономического эффекта в t -м году от реализации мероприятий и интегральный фактически достигнутый на конец t -го года показатель социально-экономического эффекта;

- отклонение фактического социально-экономического эффекта от реализации мероприятий по развитию образования в t -м году от планового показателя;

- коэффициент роста социально-экономического эффекта от реализации мероприятий по модернизации образования в t -м году.

Анализируя обе программы, видно, что в нынешней редакции оценке эффективности отводится гораздо больше места, чем в предыдущем документе. Разработан и показан обширный инструментарий, с помощью которого и производится аудит, внедряются новые механизмы учета различных факторов, влияющих на процесс реализации программы. Все это свидетельствует о поступательном развитии новых методик оценки эффективности ФЦП в нашей стране. Однако нерешенным остаются именно фундаментальные проблемы российских целевых программ. Первая называется специалистами «эффект 4-го квартала», когда основные средства перечисляются в последние 3-4 месяца финансируемого года, что крайне негативно сказывается на реализации программ. Очевидно, что для улучшения показателей финансирование должно производиться непрерывно, ведь медикаменты и учебные материалы необходимо закупать в течение всего года. Так, например, в США по основным программам поддержки образования и здравоохранения уже к июлю происходит освоение 70% годового бюджета. Еще одной проблемой в РФ является низкий показатель реактивной эффективности. Это умение оперативно и четко реагировать на внешние вызовы. В нашей стране решения о перераспределении средств даже внутри самой программы требуют длительного

согласования на различных уровнях – от местного до федерального, что крайне негативно сказывается на эффективности реализации ФЦП.

Литература

1. **Гараджа М.Ю.** Мониторинг результативности бюджетных расходов: основные этапы внедрения на местном уровне. М., 2002.
2. **Друкер Питер Ф.** Энциклопедия менеджмента. М., 2006.
3. **Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения // Под. ред. П.В.Романова, Е.Р. Ярославской-Смирновой.** М., 2007. С. 8.
4. **Федеральные целевые программы России:** <http://fcp.economy.gov.ru>