

УДК 336.14(470)
ORCID 0000-0002-4292-7934
SPIN-код: 3591-36-81

ПАВЛОВА Ирина Владимировна,
доктор экономических наук, доцент, профессор Департамента
корпоративных финансов и корпоративного управления
E-mail: pr.pavlova@mail.ru
ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве
Российской Федерации, г. Москва, Россия

ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ И МЕТОДОЛОГИИ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассмотрены основные подходы анализа эффективности государственных программ субъектов Российской Федерации и проведена сравнительная характеристика особенностей методологии оценки эффективности государственных программ отдельных субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: оценка эффективности госпрограмм, подходы к анализу эффективности госпрограмм, особенности оценки эффективности госпрограмм российских субъектов.

Для цитирования: Павлова И. В. Особенности управления и методологии оценки эффективности государственных программ субъектов Российской Федерации // Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий). — 2021. — № 1 (50). — С. 14–20. DOI: 10.47598/2078-9025-2021-1-50-14-20

Как известно, менеджмент государственных программ в Российской Федерации развивается достаточно быстрыми темпами и одна из его актуальнейших задач — оценка эффективности государственных программ.

Если говорить об уровне государственного бюджета, то анализ эффективности государственных программ проводится на основании Приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» [7] и Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации (утв. приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.09.2016 № 582) [1].

Если же говорить об уровне субъекта федерации, то единого подхода к оценке государ-

ственных программ нет. В статье предпринята попытка анализа существующих в разных субъектах методик оценки эффективности государственных программ.

Основы анализа эффективности государственных программ субъектов Российской Федерации используют три метода:

1) Анализ издержек и выгод (автор — К. Вейс) сопоставляет затраты с выгодами от реализации госпрограммы. «Слабое звено» метода — сложность практического анализа социального эффекта программы.

2) Анализ издержек и результативности: здесь отпала необходимость денежной оценки социальных эффектов, зато можно анализировать финансовое выражение единицы результата, означающей показатель эффективности. «Ахиллесова пята» метода — нехватка прикладных вычислений норматива стоимости единицы результата. Плюсом служит использо-

вание метода при выборе более продуктивной версии программы.

3) Интегральная оценка (авторы — М. Афанасьев, И. Кривоогов). Как правило применяется за пределами нашей страны и рекомендована Всемирным банком: отобранном направлениям оценки эффективности программы проставляются веса. Как правило, основные векторы этого вида оценки — цель и задачи, планирование, управление и мониторинг,

результативность и эффективность, т. е. определение основных требований к анализу программы, ее менеджменту и оценка качества ее реализации [13].

В чистом виде некоторыми субъектами используются перечисленные выше методы, некоторыми субъектами — их сочетание. Кроме того, отдельные субъекты имеют некоторые особенности в оценке эффективности государственных программ. В таблице 1 представлена

Таблица 1 — Сравнительная характеристика особенностей анализа эффективности государственных программ отдельных субъектов Российской Федерации [2–12]

Государственные программы субъекта РФ	Особенности в оценке эффективности
Государственные программы Алтайского края	Комплексная оценка эффективности реализации государственной программы Алтайского края и входящих в нее подпрограмм проводится на основе оценок по трем критериям: степени достижения целей и решения задач государственной программы (подпрограммы); соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств краевого бюджета государственной программы (подпрограммы); степени реализации мероприятий государственной программы (подпрограммы).
Государственные программы Воронежской области	Методика включает большое количество критериев эффективности, достижение показателей и их качества, анализ и рейтингование ответственных исполнителей и возможность по результатам оценки эффективности принять решение по сокращению финансирования государственной программы.
Государственные программы Краснодарского края	1. Методика оценки эффективности реализации государственной программы представляет собой алгоритм оценки фактической эффективности в процессе и по итогам реализации государственной программы. 2. Заключительная оценка эффективности реализации государственных программ обусловлена структурой государственной программы.
Государственные программы Тверской области	Особенности анализа эффективности реализации программы (одним из критериев которой, помимо общеиспользуемых, является показатель качества планирования госпрограммы) — эффективный, умеренно эффективный, неудовлетворительный — и формирование рейтинга эффективности реализации программ, зависящего от критерия эффективности реализации конкретной госпрограммы.
Государственные программы Калининградской области	При оценке эффективности используется балльная система, по которой на каждом этапе критерию оценки присваивается определенный балл в соответствии с методикой. Помимо общих показателей — степени достижения, выполнения задач, реализации основных мероприятий, эффективности использования бюджетных ассигнований, анализируются и налоговые расходы. Эффективность реализации госпрограммы зависит от значения оценки критерия и его веса — высокая, средняя, удовлетворительная, низкая.
Государственные программы Брянской области	Анализ эффективности реализации государственной программы основывается на оценке Исполнения бюджетных ассигнований и Достижении целевых индикаторов. Минусами такого подхода является невозможность отражения достоверной ситуацию в регионе, так как такой метод оценки учитывает только количество достигнутых целевых показателей, а не их содержательное качество.

Продолжение таблицы 1

Государственные программы субъекта РФ	Особенности в оценке эффективности
Государственные программы Республики Бурятия	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ответственный исполнитель в соответствии с Методикой оценки определяет интегральную оценку эффективности реализации государственной программы, на основании которой определяется качественное значение оценки государственной программы: эффективная, недостаточно эффективная, неэффективная (в отличие от большинства субъектов, где выполнение программ высокое, среднее или удовлетворительное). 2. Проводится сопоставление интегральной оценки эффективности за отчетный и предшествующий годы, расчет доли выполненных индикаторов и доли финансового обеспечения госпрограммы. 3. В зависимости от степени эффективности госпрограммы принимается решение о дальнейшем ее финансировании.
Государственные программы Оренбургской области	<ol style="list-style-type: none"> 1. Комплексный анализ эффективности госпрограммы, помимо традиционных показателей, зависит еще и от количества направлений, на основании которых проводится оценка. 2. Оценивается эффективность реализации проектных мероприятий. 3. Существует отдельная методика оценки эффективности при условиях софинансирования расходов.
Государственные программы Камчатского края	<p>Методика оценки эффективности государственной программы учитывает необходимость проведения оценок:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. степени достижения целей и решения задач подпрограмм и государственной программы в целом; 2. степени соответствия запланированному уровню затрат; 3. степени реализации контрольных событий плана реализации государственной программы.
Государственные программы Санкт-Петербурга	<ol style="list-style-type: none"> 1. Эффективность реализации госпрограммы связана с уровнем результата целевых показателей госпрограммы (%), эффективности реализации подпрограмм и отдельных мероприятий и количества подпрограмм и отдельных мероприятий — общий подход. 2. Степень достижения целевых показателей зависит от соответствия достигнутых значений плановым. 3. Проводится анализ степени соответствия запланированному уровню расходов. 4. По результатам оценки принимается решение о высокой, средней или удовлетворительной степени эффективности реализации госпрограммы.
Государственные программы Новосибирской области	<p>Методика основана на использовании интегрированной оценки и весовых коэффициентов и дает достаточно точный результат. При этом существует необходимость в пересмотре весовых коэффициентов, поскольку отсутствует устойчивое значение, с которым сравнивается эффективность (текущий год сравнивается с предыдущим).</p>
Государственные программы Смоленской области	<ol style="list-style-type: none"> 1. Эффективность реализации госпрограммы зависит от степени ее реализации, эффективности реализации подпрограмм и значении коэффициента значимости подпрограмм. 2. Степень достижения целевых показателей зависит от соответствия достигнутых значений плановым. 3. Проводится анализ степени соответствия запланированному уровню расходов. 4. По результатам оценки принимается решение о высокой, средней или удовлетворительной степени эффективности реализации госпрограммы.

Окончание таблицы 1

Государственные программы субъекта РФ	Особенности в оценке эффективности
Государственные программы Челябинской области	1. Особенностью оценки является анализ эффективности ответственного исполнителя государственной программы. Методика ориентирована на методику Санкт-Петербурга. 2. Одним из направлений совершенствования оценки эффективности госпрограмм является привлечение независимых экспертов. 3. Возможность введения понижающего коэффициента при перевыполнении показателя.

сравнительная характеристика некоторых особенностей методов анализа эффективности государственных программ отдельных субъектов Российской Федерации.

Таким образом, подводя итоги нашего анализа, можем отметить, что единого подхода к анализу эффективности государственных программ субъектов федерации в России нет. Каждый субъект выбирает и утверждает свою методику оценки эффективности, при этом, как правило, возникает необходимость учета особенностей развития субъекта федерации. Результаты оценки эффективности в разных субъектах признаются высокими, средними или удов-

летворительными с разными цифрами. Кроме того, в субъектах, использующих интегральные оценки, весовые коэффициенты расставляются по-разному, хотя основные коэффициенты, участвующие в оценке эффективности госпрограмм, одинаковы. Это говорит во многом о субъективности в оценках. У каждой методики есть достоинства и недостатки.

Наиболее сложные методики позволяют комплексно оценить эффективность реализации госпрограмм и максимально учитывают индивидуальные особенности государственных программ и их характеристики, но при этом они достаточно громоздки и сложны для понимания.

Литература

[1] Методические указания по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации (утв. приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.09.2016 № 582) [Электронный ресурс]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71408802/>

[2] Методические указания по разработке и реализации государственных программ Камчатского края (в редакции приказа Минэкономразвития Камчатского края от 30.05.2017 № 261-П) [Электронный ресурс]. — URL: <https://kamgov.ru/minecon/normativnye-i-metodiceskie-dokumenty>

[3] Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области и о внесении изменений в постановление правительства Челябинской области от 25.07.2013 г. № 148-П (с изм. на 31.01.2020) [Электронный ресурс]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/428673533>

[4] О Порядке разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Калининградской области (утв. Постановлением Правительства Калининградской области от 09.08.2013 № 565) [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/9875653/>

[5] О Порядке разработки, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Тверской области (с изм. на 20.11.2019 г.) [Электронный ресурс]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/499302488>

[6] Порядок разработки, реализации и оценки Постановление Правительства Брянской области от 28.10.2013 № 608-п «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Брянской области» [Электронный ресурс]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/974028117>

[7] Постановление Администрации Алтайского края от 23.09.2013 № 502 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Алтайского края» [Электронный ресурс]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/460187134>

[8] Постановление Администрации Смоленской области от 19.09.2013 № 703 «Об утверждении Порядка принятия решения о разработке областных государственных программ, их формирования и реализации

и Порядка проведения оценки эффективности реализации областных государственных программ» [Электронный ресурс]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/422404202>

[9] Постановление Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края от 08.05.2014 № 430 «Об утверждении порядка принятия решения о разработке, формирования, реализации и оценки эффективности реализации государственных программ Краснодарского края и о внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Главы Администрации (Губернатора) Краснодарского края (с изм.) [Электронный ресурс]. — URL: <https://base.garant.ru/36993420/>

[10] Постановление Правительства Воронежской области от 06.09.2013 № 786 «О порядке принятия решений о разработке, реализации и оценке эффективности реализации государственных программ Воронежской области» (вместе с «Порядком принятия решений о разработке государственных программ Воронежской области, их формирования и реализации», «Порядком проведения оценки эффективности реализации государственных программ Воронежской области») [Электронный ресурс]. — URL: <https://econom.govvrn.ru/>

[11] Постановление правительства Оренбургской области от 28.04.2011 № 279-п «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Оренбургской области» [Электронный ресурс]. — URL: <http://minfin.orb.ru>

[12] Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» [Электронный ресурс]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205801/

[13] Харитоненко Л. Б., Павлова И. В. Оценка эффективности государственных программ // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. — 2018. — № 8 (34). — С. 362–368.

PAVLOVA Irina,

*Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor
at the Department of Corporate Finance and Corporate Management*

E-mail: pr.pavlova@mail.ru

*Financial University under the Government
of the Russian Federation, Moscow, Russia*

FEATURES OF MANAGEMENT METHODOLOGY FOR ASSESSING THE EFFECTIVENESS OF STATE PROGRAMS OF THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article considers the main approaches of analyzing the effectiveness of state programs of the constituent entities of the Russian Federation and conducted a comparative characterization of the features of the methodology for assessing the effectiveness of state programs of individual constituent entities of the Russian Federation.

Key words: *assessment of state programs effectiveness, approaches to analysis of state programs effectiveness, peculiarities of state programs effectiveness assessment of Russian subjects.*

For citation: *Pavlova I. Features of management methodology for assessing the effectiveness of state programs of the constituent entities of the Russian Federation // Bulletin of the BIST (Bashkir Institute of Social Technologies). — 2021. — No. 1 (50). — Pp. 14–20. DOI: 10.47598/2078-9025-2021-1-50-14-20*

References

[1] *Metodicheskie ukazaniya po razrabotke i realizacii gosudarstvenny`x programm Rossijskoj Federacii (utv. prikazom Ministerstva e`konomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii ot 16.09.2016 № 582) [Guidelines for the Development and Implementation of State Programs of the Russian Federation (approved by order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated September 16, 2016 No. 582)] [Electronic resource]. — URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71408802/>*

[2] *Metodicheskie ukazaniya po razrabotke i realizacii gosudarstvenny`x programm Kamchatskogo kraja (v redakcii prikaza Mine`konomrazvitiya Kamchatskogo kraja ot 30.05.2017 № 261-P) [Guidelines for the*

Development and Implementation of State Programs of the Kamchatka Territory (as amended by the order of the Ministry of Economic Development of the Kamchatka Territory dated May 30, 2017 No. 261-P) [Electronic resource]. — URL: <https://kamgov.ru/minecon/normativnye-i-metodiceskie-dokumenty>

[3] Ob utverzhenii Poryadka provedeniya ocenki e`ffektivnosti realizacii gosudarstvenny`x programm Chelyabinskoy oblasti i o vnesenii izmenenij v postanovlenie pravitel`stva Chelyabinskoy oblasti ot 25.07.2013 g. № 148-P (sizm. na 31.01.2020) [On approval of the Procedure for Assessing the Effectiveness of the Implementation of State Programs of the Chelyabinsk Region and on amending the Decree of the Government of the Chelyabinsk Region dated July 25, 2013 No. 148-P (as amended on January 31, 2020)] [Electronic resource]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/428673533>

[4] O Poryadke razrabotki, realizacii i ocenki e`ffektivnosti gosudarstvenny`x programm Kaliningradskoj oblasti (utv. Postanovleniem Pravitel`stva Kaliningradskoj oblasti ot 09.08.2013 № 565) [On the Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of State Programs of the Kaliningrad Region (approved by the Decree of the Government of the Kaliningrad Region dated August 9, 2013 No. 565)] [Electronic resource]. — URL: <https://base.garant.ru/9875653/>

[5] O Poryadke razrabotki, realizacii i ocenki e`ffektivnosti realizacii gosudarstvenny`x programm Tverskoj oblasti (s izm. na 20.11.2019 g.) [On the Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of the Implementation of State Programs of the Tver Region (as amended on November 20, 2019)] [Electronic resource]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/499302488>

[6] Poryadok razrabotki, realizacii i ocenki Postanovlenie Pravitel`stva Bryanskoj oblasti ot 28.10.2013 № 608-p "Ob utverzhenii Poryadka razrabotki, realizacii i ocenki e`ffektivnosti gosudarstvenny`x programm Bryanskoj oblasti" [The Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Resolution of the Government of the Bryansk Region dated October 28, 2013 No. 608-p 'On approval of the Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of State Programs in the Bryansk Region'] [Electronic resource]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/974028117>

[7] Postanovlenie Administracii Altajskogo kraja ot 23.09.2013 № 502 "Ob utverzhenii poryadka razrabotki, realizacii i ocenki e`ffektivnosti gosudarstvenny`x programm Altajskogo kraja" [Resolution of the Administration of the Altai Territory dated September 23, 2013 No. 502 "On approval of the Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of State Programs of the Altai Territory"] [Electronic resource]. — URL: <http://docs.cntd.ru/document/460187134>

[8] Postanovlenie Administracii Smolenskoj oblasti ot 19.09.2013 № 703 "Ob utverzhenii Poryadka prinyatiya resheniya o razrabotke oblastny`x gosudarstvenny`x programm, ix formirovaniya i realizacii i Poryadka provedeniya ocenki e`ffektivnosti realizacii oblastny`x gosudarstvenny`x programm" [Resolution of the Administration of the Smolensk Region dated September 19, 2013 No. 703 "On approval of the Procedure for Making a Decision on the Development of Regional State Programs, Their Formation and Implementation and the Procedure for Assessing the Effectiveness of the Implementation of Regional State Programs"] [Electronic resource]. — URL: <https://docs.cntd.ru/document/422404202>

[9] Postanovlenie Glavy` Administracii (Gubernatora) Krasnodarskogo kraja ot 08.05.2014 № 430 "Ob utverzhenii poryadka prinyatiya resheniya o razrabotke, formirovaniya, realizacii i ocenki e`ffektivnosti realizacii gosudarstvenny`x programm Krasnodarskogo kraja i o vnesenii izmenenij v nekotory`e normativny`e pravovy`e akty` Glavy` Administracii (Gubernatora) Krasnodarskogo kraja (s izm.) [Resolution of the Head of Administration (Governor) of the Krasnodar Territory dated May 8, 2014 No. 430 "On approval of the Procedure for Making Decisions on the Development, Formation, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of the Implementation of State Programs of the Krasnodar Territory and on amendments to some regulatory legal acts of the Head of Administration (Governor) Krasnodar Territory (as amended)] [Electronic resource]. — URL: <https://base.garant.ru/36993420/>

[10] Postanovlenie Pravitel`stva Voronezhskoj oblasti ot 06.09.2013 № 786 "O poryadke prinyatiya reshenij o razrabotke, realizacii i ocenke e`ffektivnosti realizacii gosudarstvenny`x programm Voronezhskoj oblasti" (vmeste s "Poryadkom prinyatiya reshenij o razrabotke gosudarstvenny`x programm Voronezhskoj oblasti, ix formirovaniya i realizacii", "Poryadkom provedeniya ocenki e`ffektivnosti realizacii gosudarstvenny`x programm Voronezhskoj oblasti") [Decree of the Government of the Voronezh Region dated September 6, 2013 No. 786 "On the Procedure for Making Decisions on the Development, Implementation and Assessment of the Effectiveness of the Implementation of State Programs of the Voronezh Region" (together with the "Procedure for Making Decisions on the Development of State Programs of the Voronezh Region, their Formation and Implementation", "The Procedure for Assessing the Effectiveness of the Implementation of State Programs of the Voronezh Region")] [Electronic resource]. — URL: <https://econom.govrn.ru/>

[11] Postanovlenie pravitel'stva Orenburgskoj oblasti ot 28.04.2011 № 279-p "Ob utverzhdenii poryadka razrabotki, realizacii i ocenki e`ffektivnosti gosudarstvenny`x programm Orenburgskoj Oblasti" [Decree of the Government of the Orenburg Region dated April 28, 2011 No. 279-p "On the approval of the Procedure for the Development, Implementation and Evaluation of the Effectiveness of State Programs of the Orenburg Region"] [Electronic resource]. — URL: <http://minfin.orb.ru>

[12] Prikaz Ministerstva e`konomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii ot 16.09.2016 № 582 "Ob utverzhdenii Metodicheskix ukazaniy po razrabotke i realizacii gosudarstvenny`x programm Rossijskoj Federacii" [Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation dated September 16, 2016 No. 582 "On the Approval of Methodological Guidelines for the Development and Implementation of State Programs of the Russian Federation"] [Electronic resource]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_205801/

[13] *Kharitonenko L. B., Pavlova I. V.* Ocenka e`ffektivnosti gosudarstvenny`x program [Evaluation of the Effectiveness of State Programs] // *Innovacionnaya e`konomika: perspektivy` razvitiya i sovershenstvovaniya* [Innovative Economy: Prospects for Development and Improvement]. — 2018. — No. 8 (34). — Pp. 362–368.