

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»
Высшая школа экономики и управления
Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент, заместитель начальника управления методологии и мониторинга государственных программ Министерства экономического развития Челябинской области

_____ / **Н.С. Григорьева** /

« ____ » _____ **2019 г.**

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор

_____ / **В.С. Антонюк** /

« ____ » _____ **2019 г.**

Оценка эффективности государственных региональных программ (на примере Челябинской области)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ЮУрГУ – 38.04.04.2019.977.ВКР

Руководитель, к.э.н., доцент

_____ / **А.С. Лапо** /

« ____ » _____ **2019 г.**

Автор

студент группы ЗЭУ – 352

_____ / **С.Ю. Федорова** /

« ____ » _____ **2019 г.**

Нормоконтролер, к.э.н., доцент

_____ / **Е.М. Колмакова** /

« ____ » _____ **2019 г.**

АННОТАЦИЯ

Федорова С.Ю. Оценка эффективности государственных региональных программ (на примере Челябинской области). – Челябинск: ЮУрГУ, ЗЭУ – 352, 121 с., 4 ил., 18 табл., библиогр. список – 29 наим., 2 прил.

Объектом дипломной работы являются государственные программы, как стратегический механизм управления региона.

Цель дипломной работы – анализ и сравнение методов оценки эффективности реализации государственных программ за рубежом, в Российской Федерации, а также в Челябинской области, и разработка методических подходов по совершенствованию оценки эффективности реализации госпрограмм.

В дипломном проекте выявлена сущность оценки эффективности реализации госпрограмм, проведен анализ федеральной методики и методик субъектов РФ. Также проведен сравнительный анализ методик оценки Министерства экономического развития Челябинской области и Правительства РФ. По результатам анализа разработаны направления совершенствования оценки эффективности реализации государственных программ и рекомендации по совершенствованию методических подходов к оценке эффективности реализации госпрограмм Челябинской области.

Результаты дипломного проекта имеют практическую значимость и могут применяться Министерством экономического развития Челябинской области при совершенствовании методологии оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	8
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ	
1.1 Теоретические основы оценки государственных программ: подходы к содержанию, классификация, специфика оценки на региональном уровне.....	11
1.2 Зарубежный опыт оценки результативности и эффективности реализации государственных программ.....	21
1.3 Методические подходы к оценке эффективности реализации государственных программ.....	30
2 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)	
2.1 Мониторинг результатов оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области.....	48
2.2 Оценка реализации региональных государственных программ на примере Челябинской области.....	60
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ	
3.1 Основные направления совершенствования оценки эффективности реализации государственных программ.....	86
3.2 Рекомендации по совершенствованию методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ Челябинской области.....	97
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	110
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	111
ПРИЛОЖЕНИЯ	

Приложение А – Алгоритма РАРТ

Приложение Б – Итоги оценки эффективности реализации госпрограмм
Челябинской области

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В современных условиях одним из ведущих направлений региональной политики Российской Федерации является комплексное и системное решение сложных социально-экономических проблем региона. На практике оно сводится к внедрению современных инструментов регионального развития. Опираясь на мировой опыт таких стран как США, Германия, Великобритания, Южная Корея и других, основным механизмом перераспределения бюджетных ресурсов по основным сферам обеспечения жизнедеятельности населения становится применение программно-целевого управления и разработка государственных программ.

Госпрограммы являются одним из основных инструментов реализации государственной политики, направленной на решение социально-экономических проблем субъекта. В настоящее время более 90% бюджетов субъектов Российской Федерации формируются на основе разрабатываемых государственных программ по основным сферам развития региона.

Между тем, программно-целевое управление требует постоянного мониторинга и оценки эффективности реализации государственных программ. Это позволяет выявлять степень достижения целей и отклонения от индикативных показателей, корректировать мероприятия для достижения целей и задач государственной программы. Такой инструмент как оценка госпрограмм во-первых, позволяет отслеживать степень достижения запланированных результатов от запланированных, а также оценить степень освоенности бюджетных ресурсов, во-вторых, помогает выявить проблемы, связанные с реализацией госпрограммы, а также глубоко проанализировать происходящие процессы при реализации программы.

Целью работы является анализ и сравнение методов оценки эффективности реализации государственных программ за рубежом, в России, в частности в Челябинской области, и разработка методических подходов по

совершенствованию существующей оценки эффективности реализации государственных программ.

Для достижения поставленной цели исследования необходимо решить следующие основные задачи:

- изучить подходы к содержанию, классификация, специфики оценки эффективности реализации государственных программ на региональном уровне;
- определить основные методические подходы к оценке эффективности реализации государственных программ;
- изучить и проанализировать зарубежный опыт оценки результативности и эффективности реализации государственных программ;
- проанализировать мониторинг результатов оценки эффективности реализации государственных программ области;
- проанализировать оценку эффективности реализации региональных государственных программ Челябинской области за 2017 год;
- определить основные направления совершенствования оценки эффективности государственных программ;
- разработать рекомендации по совершенствованию методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ Челябинской области.

Объект исследования – государственные программы, как стратегический механизм управления региона.

Предмет исследования – система оценки эффективности реализации государственных программ.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

1.1 Теоретические основы оценки государственных программ: подходы к содержанию, классификация, специфика оценки на региональном уровне

Для того, что бы определить сущность оценки эффективности государственных программ рассмотрим подходы к содержанию понятия «эффективность». Так данное понятие не имеет однозначного определения. В настоящее время это понятие является предметом научных дискуссий в разных сферах.

Так, понятие «эффективность» является одним из центральных в экономической науке. Не случайно многие ученые-экономисты посвятили себя выяснению общетеоретических вопросов по данной проблеме, определению ее взаимосвязи с экономическими законами. Многие ученые-экономисты высказывали мнение, что эффективность – это объективная экономическая категория, которая при умелом использовании экономических законов имеет самостоятельную качественную и количественную характеристики. Эффективность, как категория выражает эффект использования совокупного общественного труда и капитала, вкладываемого в производство социальной и экономической сфер.

Считается, что термин «эффективность» сначала появился в экономической литературе. Это подтверждается использованием данного термина в работах таких основателей классической политэкономии, как В. Петти, Ф. Кенэ, Д. Риккардо. Однако, используя данный термин, они неоднозначно относились к понятию «эффективность». Так, В. Петти и Ф. Кенэ не использовали «эффективность» как самостоятельное понятие. Данное понятие понималось как «результативность», как возможность оценить деятельность правительства и его

способности реанимировать экономическую жизнь. При этом, классик политэкономии Адам Смит вообще не употреблял в своих работах термин «эффективность». В своих работах Давид Риккардо возвращает понятие «эффективность» и использует данный термин не в значении результативность, а как отношение результата к определенному виду затрат. Именно с его работ понятие «эффективность» приобретает статус экономической категории [15].

В XIX веке благодаря развитию машинного производства и возникновению потребностей в решении задач организации производства термин «эффективность» начинает утрачивать чисто экономическое значение. Один из первых представителей теоретиков менеджмента Г. Эмерсон считал, что эффективность является приоритетным направлением управления [15]. Именно Г. Эмерсон выделил связь между эффективностью и функциональностью, тем самым сделав значительный вклад в развитие понятия «эффективность». Впоследствии эта связь стала восприниматься как само собой разумеющееся.

Принято считать, что основы учения об экономической эффективности заложил итальянский экономист Вильфредо Парето. Сегодня под эффективностью по В. Парето понимается состояние системы, при котором невозможно улучшить состояние каких-либо ее элементов, чтобы не ухудшить других ее элементов. Из критерия эффективности по Парето следует, что наибольшая эффективность удовлетворяет интересы всех агентов и отрицает нанесение ущерба. Критерий представляет собой некую формулу, согласно которой требуется выяснить состояние агентов.

Эффективность меняется от системы к системе и зависит от институциональных структур, технической базы экономики, природных ресурсов, человеческого капитала, здоровья населения, а также от изменений в каждом названном факторе. Проблема эффективности состоит еще и в том, что она сильно зависит от поведения агентов и от того, в каких условиях, при каких ограничениях происходит хозяйственный процесс, складывается та или иная форма поведения.

Несмотря на то, что проблеме экономической эффективности посвящено множество научных работ, единого подхода к ее определению нет.

Если отталкиваться от того, что слово «эффект» означает не только результат каких-либо действий, но и впечатления, которые производятся кем-либо на кого-либо. Такие впечатления могут иметь разные оттенки и результаты: организационные, экономические, социальные, экологические, правовые, этические. Исходя из этого эффективность в целом нужно понимать как комплекс экономических, социальных, экологических и других проблем, которые могут быть решены системно. В то же время исходя из системности можно рассматривать экономическую, организационную, социальную, экологическую и иные виды эффективности. По мнению Е.Н. Чижовой, А.Н. Брежнева, эффективность хозяйственной деятельности можно рассматривать как взаимосвязь научно-технического, социально-экологического и экономического эффектов [13]. Необходимо отметить, что эти эффекты являются разными по своему качеству. Суммировать их для получения обобщающего результата нельзя, так как каждый из них характеризует результат хозяйственной деятельности только по соответствующим критериям и показателям. Тем не менее каждый из вышеуказанных эффектов практически всегда может иметь экономическую (стоимостную) оценку.

Современные подходы к оценке эффективности основаны на различных классификациях. Например, О. Романова [22] подразделяет эффективность на внутреннюю и внешнюю, на статическую и динамическую. Внутренняя эффективность отражает собственную оценку полученного эффекта предприятия от деятельности предприятия, его результативность на основе соотношения ресурсов (затрат) и продукта (результата). Внешняя эффективность отражает структуру общественных потребностей, степень удовлетворения их предприятием, уровень полезности произведенного продукта, долю предприятия на рынке готовой продукции и его потенциальные возможности.

Однако в практической деятельности нередки случаи, когда цели внутренней и внешней эффективности вступают в противоречие. Так, погоня за расширением номенклатуры продукции и услуг может обусловить не только увеличение объема продаж, но и одновременный рост затрат на какой-то период времени, тем самым снижая эффективность использования ресурсов. Статическая эффективность является основной формой оценки на коротком отрезке времени, когда решаются оперативные и тактические вопросы, исключающие полноценное качественное обновление производственной базы. Динамическая эффективность предполагает достижение более высоких результатов за счет гибкого варьирования ресурсами и изменения технологии в долгосрочном периоде. Динамическая эффективность – основной способ поддержания высокой конкурентоспособности предприятия в течение длительного времени.

Можно отметить, что эффективность выведена на более высокий уровень системного анализа и более широкий диапазон свойств системы. Г. Клейнер [19] классифицирует эффективность по составу подсистем (объектов), к которым применяется понятие эффективности. Он выделяет целевую (функциональную), технологическую (ресурсную) и экономическую эффективность. Под целевой (функциональной) эффективностью понимается степень соответствия функционирования системы ее целевому назначению. Под технологической, или ресурсной, эффективностью понимается степень интенсивности использования ресурсов предприятия с точки зрения соотношения между объемами выпуска продукции, с одной стороны, и размерами затраченных ресурсов – с другой.

Понятие экономической эффективности подсистемы опирается на учет платежеспособного спроса, предъявляемого тем или иным рынком в соответствии с полезностью результата деятельности данной системы, и связанные с этим спросом равновесные (рыночные) цены. К показателям экономической эффективности относят обычно прибыль, добавленную стоимость, удельные затраты на единицу стоимости реализации продукции и т.п.

По мнению О. Сухарева, для деятельности в условиях рыночных отношений следует вести речь о коммерческой эффективности, которая означает финансовую окупаемость того или иного проекта или программы (может измеряться рентабельностью проекта и сроком окупаемости) [24].

Своеобразное определение эффективности дано представителями институционального подхода, в частности Дугласом Нортом. Он считает, что эффективной является система, которая воспроизводит условия экономического роста, поскольку только экономический рост способствует увеличению благосостояния (богатства).

В последние годы вызывает интерес для рассмотрения эффективности синергетический подход, суть которого О. Сухарев поясняет так: если один элемент системы неэффективен, то это не означает, что и система в целом неэффективна. Система может быть эффективной при неэффективности одного или нескольких элементов. Так, если один или два центра прибыли имеют отрицательный эффект, т.е. убыточны, но при этом есть центры, значительно перекрывающие их убытки, то нельзя сказать, что данная система неэффективна, так как в конечном итоге результат положительный [24].

Так же как нет однозначного понятия в определении эффективности, нет единой классификации видов эффективности. А.И. Федяинов приводит следующие виды эффективности и их классификационные признаки.

По видам эффектов выделяются: экономическая, социальная, техническая и экологическая эффективности; в отношении субъектов – коммерческая, инвестиционная, бюджетная и народнохозяйственная; по уровням – эффективность национальной экономики, эффективность региона, предприятия, индивида; в отношении планов – плановая, фактическая, прогнозная/проектная; по способу расчета – приростная, абсолютная; в отношении предметной области – финансовая, рыночная, операционная; в отношении потребности – потребностная, целевая/результативная, ресурсная.

Таким образом, проанализировав подходы к определению «эффективности» можно сделать вывод, что эффективность – это комплексная категория, отражающая степень достижения ожидаемых результатов, и которая определяется как соотношение эффекта и расходов, ресурсов, потраченных на его достижение, с обязательным учетом фактора времени.

Определив сущность такого понятия, как «эффективность» можно перейти непосредственно к изучению содержания оценки эффективности государственных программ.

В российской практике научные подходы к оценке эффективности госпрограмм стали формироваться после принятия решения о переходе на государственное управление, ориентированное на результат и программно-целевые методы бюджетного планирования. Среди исследователей программно-целевого управления можно выделить работы Б.А. Райзберга и А.Г. Лобко, которые в своих работах затрагивали именно общие аспекты формирования и реализации государственных программ [20].

А вот, работы М.П. Афанасьева, Л.А. Ерошкиной, К.Е. Захарова, П.Г. Крадинова начали появляться уже в процессе формирования программного бюджета и в данных работах уже исследуется не аспекты формирования государственных программ, а конкретно проблемы оценки эффективности государственных программ, возникшие в практике территориального управления. Таким образом, данные работы в большей степени уже содержат не «чистую» теорию, а практические проблемы и выводы из них.

На основании изученной литературы, основные подходы к оценке эффективности реализации государственных программ можно сгруппировать в три основных направления к оценке эффективности.

Данные методы оценки эффективности госпрограмм представлены на рисунке 1.

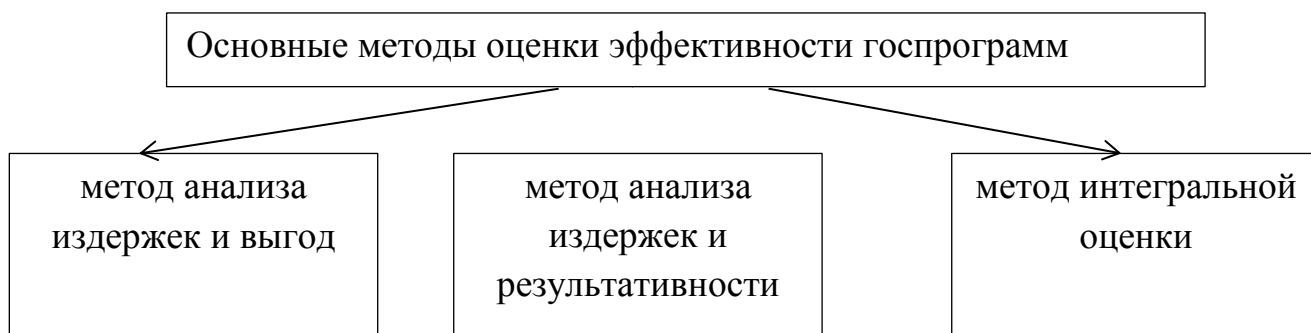


Рисунок 1 – Основные подходы к оценке эффективности реализации государственных программ

Первое направление требует оценки в денежном выражении всех затрат и выгод от реализации госпрограммы. Существенным недостатком данного метода является, то, что на практике очень сложно оценить социальный эффект в денежном выражении. В последнее время стали появляться публикации, предлагающие использовать при оценке выгод дисконтированные методы, аналогично расчету основных показателей эффективности инвестиционных проектов. По мнению А. Шахназарова, В. Лившица, С. Смоляка, при оценке должны приниматься все основные показатели доходов будущих периодов. По мнению Т. Фокиной, оценку доходов бюджета будущих периодов необходимо использовать в государственных программах, направленных на развитие и поддержку промышленности [23].

Второе направление не требует расчета в денежном выражении всех социальных эффектов, а позволяет оценить, стоимость одной единицы результата. Таким образом, стоимость единицы результата и будет показателем эффективности и результатом оценки эффективности реализации программы. По нашему мнению, недостатком данного метода является то, что нет норматива стоимости единицы результата, и это осложняет использование метода на практике. Но несмотря на сложность применения данного метода относительно оценки эффективности, его можно использовать на этапе разработки

государственных программ для выбора наиболее эффективного варианта программы.

Третье направление основано на зарубежной практике. Суть данного метода заключается в том, что каждому направлению реализации госпрограммы присваиваются весовые коэффициенты.

Так, основными направлениями интегральной оценки являются цели и задачи, планирование, управление и мониторинг, результативность и эффективность. Можно говорить о том, что заданные направления определяют требования к программе, управлению программой и дают объективное представление о ее качестве.

Актуальность аспектов оценки госпрограмм, основанных именно на практике, а не на теории в настоящее время чрезвычайно высока. Причиной этому служат, в первую очередь трудности оценки уже разработанных и реализуемых программ, а во вторую – проблемы связанные с проведением оценки и ее методологией.

Прикладные аспекты оценки эффективности освещаются в работах М.Е. Чичелева, Д.Ю. Завьялова, С.В. Барулина, В.С. Кусмарцевой.

Так, С.В. Барулиным и В.С. Кусмарцевой подчеркивается необходимость жесткого разделения понятий «эффективность» и «результативность» – «эффективность» авторами оценивается через соответствие фактической стоимости результата плановой. Д.Ю. Завьялов предлагает практические способы измерения эффективности. Так, автором в рамках оценки результата госпрограмм в денежном эквиваленте предлагаются такие способы, как метод оценки доходов бюджета и метод оценки экономии затрат[18].

Интерес представляет метод оценки изменения потребностей, который предполагает расчет эффективности бюджетных расходов исходя из изменения состояния удовлетворения потребностей жителей в бюджетной услуге к изменению бюджетных расходов на ее предоставление, что требует проведения социологических исследований для измерения степени удовлетворения потребностей. Таким образом, можно соотнести основные подходы к оценке

эффективности программ и варианты их практического использования (таблица 1).

Таблица 1 – Основные подходы к оценке эффективности и способы их практической реализации

Общие подходы к оценке эффективности программ	Способы практической реализации	Недостатки
Метод анализа издержек и выгод (К. Вейс, М. Скривен) (модификация – метод учета показателей доходов будущих периодов на основе дисконтирования)	Метод оценки доходов бюджета	Сложность расчета бюджетных доходов, получаемых в результате расходования бюджетных средств
	Метод оценки экономии затрат	Расчет достигнутой экономии затрат без учета качества и комфортности оказываемых услуг
	Метод оценки доходов населения	Требуется измерить результат вложений в человеческий капитал в денежном эквиваленте
	Метод оценки эффективности бюджетных расходов по оказанию бюджетных услуг, имеющих аналог на рынке	Расчет стоимости услуги в государственном секторе и сравнение с аналогичными услугами, предоставляемыми негосударственным сектором, не дает возможности оценить услуги, не имеющих аналогов на рынке
Метод анализа издержек и результатов (М. Пэттон)	Метод соотношения условных эффективностей: за базу для сравнения берется средний показатель по всем аналогичным учреждениям либо некий идеальный вариант	Субъективность ранжирования показателей результата работы бюджетного учреждения
	Метод оценки изменения потребностей	Эффективным будет признано такое расходование средств, при котором степень удовлетворения общества возрастет больше, чем бюджетныерасходы, что задает высокие требования к качеству социологических исследований и определяет их высокую стоимость
Интегральная оценка (М. Афанасьев, И. Кривошов)	Метод весовых коэффициентов	Субъективность ранжирования основных направлений оценки

Вывод по разделу. Анализ литературы оказал, что не существует однозначного понятия в определении эффективности, также как нет единой классификации видов эффективности.

Можно сделать вывод, что эффективность – это комплексная категория, отражающая степень достижения ожидаемых результатов, и, которая определяется как соотношение эффекта и ресурсов, потраченных на его достижение, с обязательным учетом фактора времени.

Если рассматривать сущность такого понятия как эффективность государственных программ и подходы оценки, то можно сделать вывод, что в существующих исследованиях определяются лишь общие подходы оценки эффективности государственных программ и исследуются отдельные методы измерения эффективности бюджетных расходов, связанных исключительно с предоставлением бюджетных услуг. Вопросы комплексной оценки программ, анализ как качества, так и расходной части программ, взаимосвязи между элементами программы и их влияние на оценку эффективности исследованы недостаточно. В частности, как, используя предлагаемые подходы, оценивать государственные программы, в чем заключается оценка эффективности и как измерить эффективность разрабатываемых и уже реализуемых программ – все эти вопросы мало изучены.

Кроме того, как показывает практика, по результатам оценки большая часть государственных программ признаются, как эффективные. В результате этого возникает вопрос, а так ли это на самом деле и не позволяют ли используемые оценки трактовать эффективность государственных программ так, как это выгодно главным распорядителям бюджетных средств. Поэтому необходима детальная проработка вопроса оценки эффективности реализации госпрограмм.

1.2 Зарубежный опыт оценки результативности и эффективности реализации государственных программ

Интересен зарубежный опыт оценки эффективности реализации государственных программ.

Так, например, оценка эффективности реализации государственных программ в Южной Корее проводится с использованием определенного набора социологических методов. При этом следует отметить, что оценочная деятельность эффективности реализации бюджетных программ включает в себя как систематический сбор и анализ информации (таблица 2), так и предоставление отчетов, подготовленных на основе такого анализа.

Принципиальная важность отчетов, подготовленных на основании проведенного анализа, заключается в том, что они в дальнейшем служат основанием для внесения изменений в мероприятия государственной программы, а также для принятия решения по поводу изменения стиля управления или повышения эффективности реализации проекта или государственной программы.

Таблица 2 – Подход к оценке программ в Южной Корее

Цель оценки	Задачи оценки	Преимущества	Недостатки
критический анализ; улучшения	обоснованность; измерение; причинно-следственная связь между результатами и программными действиями	обеспечивает наиболее детальной и надежной информацией	требует большого количества времени и затрат

Источник: М.П. Афанасьев «Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ».

В то же время, как видно из таблицы 2, наряду с явным преимуществом – обеспечения надежной информацией данный подход имеет существенный недостатки (большие временные и денежные затраты), что препятствует его широкому использованию в странах, испытывающих серьезный дефицит бюджетных ресурсов.

Специфика оценочной деятельности заключается в том, что Министерство стратегии и финансов Южной Кореи ежегодно отбирает до 10 программ для проведения детальной оценки. Анализ производится на основе специально разработанного перечня контрольных вопросов. Таким образом, ежегодно анализируется примерно 1/3 от всех государственных программ и около 300 подпрограмм. В этой стране деятельность по оценке эффективности обычно выделяется в отдельную подпрограмму, бюджет для которой предоставляется все тем же Министерством стратегии и финансов.

В практике Южной Кореи применяется следующий алгоритм анализа эффективности бюджетных программ (рисунок 2).

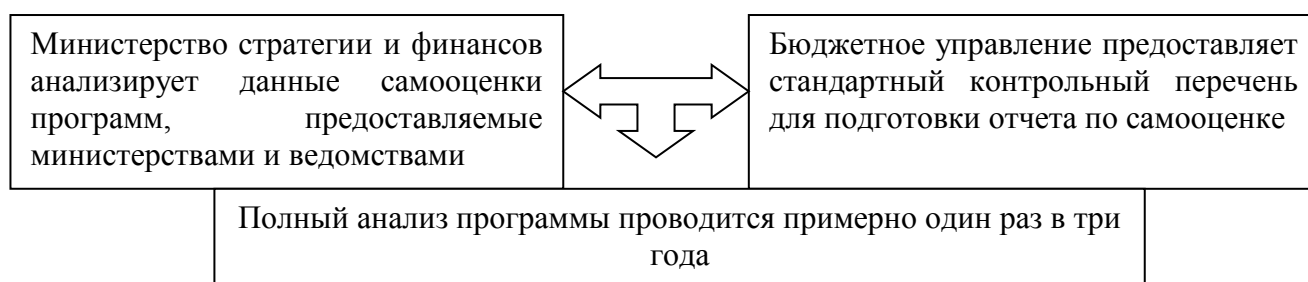


Рисунок 2 – Алгоритм анализа эффективности программ Южной Кореи

Этапы оценки (мониторинг, анализ и оценка) государственных программ Южной Кореи представлены в таблице 3.

Таблица 3 – Этапы оценки государственных программ, применяемые в Южной Кореи

Мониторинг эффективности	<ul style="list-style-type: none"> – Программно-целевое управление – Мониторинг деятельности на основе целевых индикаторов – Объекты (единицы) мониторинга – программа и подпрограмма
Анализ программ	<ul style="list-style-type: none"> – Самооценка бюджетной программы. – Анализ на основе перечня контрольных вопросов. – Объект (единица) анализа – подпрограмма

Оценка программ	<ul style="list-style-type: none"> – Глубинная оценка бюджетной программы – Оценка отдельных программ. – Объект (единица) оценки – подпрограмма, но иногда оцениваются и общие факторы для разных подпрограмм
-----------------	--

Источник: М.П. Афанасьев «Инструментарий оценки эффективности бюджетных программ».

Итак, несмотря на имеющиеся позитивные примеры оценочной практики в разных странах, следует отметить, что на сегодняшний день проблема оценки эффективности реализуемых государственных программ до конца не решена, и изучив зарубежный опыт можно сделать вывод, что в мире нет стран, которые были бы полностью удовлетворены своими показателями эффективности и не пытались улучшить существующие методологические инструменты оценки эффективности реализации госпрограмм.

Еще одним уникальным опытом является оценка эффективности реализации государственных программ в США. Наряду с системой оценки эффективности бюджетирования по результатам, заложенной в мониторинге любых государственных программ, в США существует комплексная рейтинговая оценка, которая называется – PART, включающая существенно более широкий набор инструментов, элементов и этапов, построенная на принципах функционального подхода. Одним из ее характерных признаков является привлечение к процедуре оценки помимо сотрудников административно-бюджетного управления представителей иных федеральных ведомств и независимых экспертов [26].

Для проведения процедуры оценки по данной методике все государственные программы (проекты) разбиваются на 7 категорий, для каждой из которой существует свой набор вопросов. Кроме того, разрабатывается перечень дополнительных вопросов, учитывающих индивидуальную специфику оцениваемой государственной программы (проекта).

В соответствии с этим к каждой госпрограмме разрабатывается индивидуальная анкета, состоящая из 100 вопросов, которые сгруппированы в 4 раздела, каждый из которых имеет свой удельный вес в итоговой оценке:

1. Цели и «конструкция» (структура) программы. Удельный вес (q) – 20%.
2. Качество планирования. Удельный вес (q) – 10%.
3. Качество управления программой. Удельный вес (q) – 20%.
4. Достигнутые результаты. Удельный вес (q) – 50%.

Оценка ответов на вопросы первых трех разделов может принять одно из двух значений: «Да» (максимальная оценка, равная удельному весу вопроса) или «Нет» (минимальная оценка, равная нулю). Используется своего рода двоичная система: при положительном ответе (1) оценка равна удельному весу, т.е. $1 \cdot q$ (удельный вес) = q , при отрицательном ответе (0) оценка соответственно равна тоже 0, т.е. $0 \cdot q$ (удельный вес) = 0.

Что касается оценки вопросов по четвертому раздела, то респондент выставляет балльную оценку отличающуюся от предыдущие в диапазоне от 0 («Нет») до 1 («Да»). При этом если балльная оценка равна или превышает 0,5, то это равносильно ответу «В большей степени», если же балльная оценка ниже 0,5, то это равносильно ответу «В малой степени». Оценка ответов на вопросы данного раздела рассчитывается как произведение балльной оценки респондента на удельный вес вопроса. Таким образом, можно вывести общую формулу (1) итоговой рейтинговой оценки программы:

$$R = 0,2 \sum_{i=1}^k r_i w_i + 0,1 \sum_{i=1}^l r_i w_i + 0,2 \sum_{i=1}^m r_i w_i + 0,5 \sum_{i=1}^n r_i w_i \quad (1)$$

где R – итоговая оценка государственной программы;

k, l, m, n – количество вопросов в соответствующем разделе;

r_i – балльная оценка ответа на вопрос;

w_i – удельный вес вопроса внутри соответствующего раздела.

Затем количественное значение итоговой рейтинговой оценки переводится в качественную – «Эффективно», «Умеренно эффективно», «Адекватно», «Неэффективно» и «Результаты не проявлены». Программа считается эффективной, если ее численная оценка находится в диапазоне

85–100 баллов, умеренно эффективной – 70–84 балла, адекватной – 50–69 баллов, неэффективной – 0–49 баллов. Если вышеприведенная методика оценки не выявляет результаты финансируемой программы, то ее балльная оценка отсутствует, и она получает статус программы, не проявившей результатов [26].

Весьма важную роль в методологическом обеспечении стратегического мониторинга и оценки программ играет Совет по повышению результативности членами которого являются директора по повышению результативности федеральных ведомств и их заместители.

Развернутое применение к государственной программе алгоритма PART по разделам представлено в Приложении А.

Интересен опыт Великобритании, т.к. эта страна является одной из самых высоких в мире уровнем централизации государственных финансов.

Более двух третей налогов, собранных с территорий, аккумулируется в центре и распределяется между местными органами власти путем выделения целевых грантов, дотаций и субсидий. Это дает возможности Правительству Великобритании проводить единую политику, так как денежные средства выделяются лишь при соблюдении определенных требований. В частности, при формировании бюджетов и планов развития местные органы власти в обязательном порядке учитывают отраженные в стратегии развития страны национальные приоритеты, самым главным из которых является здравоохранение. С этой целью были разработаны индикаторы эффективности расходов, стандарты объема и качества государственных (муниципальных) услуг, с последующим их отражением в Гражданских Хартиях. Помимо обязательств в хартиях устанавливаются штрафные санкции и компенсации клиентам при несоблюдении стандартов.

В Великобритании применяется более широкое толкование программных расходов, чем во многих других странах. Каждое министерство в Великобритании

обязали разрабатывать стратегический план (как минимум, на пять лет) и план работы на год.

Стратегический план включает в себя перечень приоритетов и целевые установки, которые ориентированы на достижение определенных количественных результатов.

Назначение плана работы на год состоит в том, чтобы увязать цели министерства, сформулированные в стратегическом плане, с текущими целями, которые должны быть достигнуты в течение конкретного финансового года. Цели работы на год дополняются перечнем ожидаемых конечных результатов. План работы на год содержит также информацию о том, сколько средств будет израсходовано для достижения каждой конкретной цели.

Программное планирование осуществляется в рамках трехлетнего планирования. Трехлетние годовые лимиты расходов ведомств устанавливаются в процессе подготовки «Предбюджетного отчета и общего обзора расходов», который, по сути, является трехлетним планом бюджетных расходов правительства, увязанным с целями государственной политики и показателями результатов их достижения. Эти планы должны реализовываться в периоды между публикациями предбюджетного отчета и общего обзора расходов.

Верхний горизонт планирования представлен пятилетним стратегическим планом развития территории.

Среднесрочный уровень представлен двухлетним планом-графиком мероприятий по реализации стратегии (обновляется и уточняется по итогам каждого финансового года) и трехлетним финансовым планом.

Еще одной страной с высокой степенью агрегирования бюджетных расходов, как на организационном уровне, так и на уровне функций органов исполнительной власти является Австралия.

Под бюджетной программой в Австралии понимается совокупность деятельности, направленной на оказание конкретной услуги, предоставление трансферта или иной выгоды получателю, которым может быть физическое лицо,

предприятие или орган местного самоуправления, с целью достижения ожидаемого результата, установленного в соответствующем документе о результатах.

Программный бюджет применяется в портфельной структуре, представляющей собой укрупненную ведомственную структуру. Планирование программного бюджета осуществляется на среднесрочный период (4 года).

Ежегодно принимаемые акты об ассигнованиях (в обычной практике - три основных и три дополнительных акта об ассигнованиях) содержат формат программного бюджета.

Голосование в Парламенте проводится по «портфелям», т.е. по первому уровню из четырех, выделяемых в программном бюджете Австралии.

В настоящее время в портфельную структуру входят 17 секторов государственного управления, возглавляемых министрами с портфелями [26].

На третьем уровне между организациями, входящими в портфель, бюджетные средства распределяются с учетом достижения ожидаемых конечных результатов.

На следующем, четвертом уровне, в расходах выделяются средства, направляемые на финансирование собственной деятельности органа власти (расходы на заработную плату, приобретение товаров и услуг, другие операционные расходы (замена и содержание активов)).

В программном бюджете Австралии не применяется экономическая классификация. Парламент не рассматривает планируемые ведомствами затраты.

В рамках утвержденных ассигнований ведомство имеет возможность самостоятельно распоряжаться предоставленными бюджетными средствами и наделено большими полномочиями по установлению приоритетов в расходах. Поэтому в международной практике Австралию рассматривают, как пример страны, применяющей программный бюджет в целях улучшения системы управления государственными финансами. Программное бюджетирование там нацелено на достижение конечных результатов, показатели которых

конкретизируются в ежегодных отчетах департаментов и других органов власти, входящих в соответствующий портфель.

Оценка бюджетных программ в Австралии осуществляется более полно и систематически, чем во многих других странах, информация о результатах регулярно включается в бюджет.

Модель программно-целевого бюджетного планирования в Швеции основана на широком применении теории экономики предприятия в работе по формированию бюджета, причем идеи были почерпнуты в США.

С целью достижения большего эффекта государственного управления и высвобождения ресурсов для новых форм деятельности во второй половине 1960-х годов в Швеции началось осуществление эксперимента по программному бюджетному планированию в сфере исполнительной власти.

Основополагающей мыслью было перенесение управления деятельностью из области ресурсов в область результатов. В конце 1980-х годов в Швеции были введены новые формы управления деятельностью госучреждений, при которых подчеркивалось значение достигнутых результатов и экономической эффективности в использовании ресурсов.

Новая форма управления предусматривала, что органы государственной власти должны были намечать цели и направление деятельности, а также выдвигать определенные требования по результатам. Планирование деятельности учреждений должно было стать более долгосрочным, и с этой целью вводились трехгодичные рамки бюджетных ассигнований.

В начале 1990-х годов ситуация в экономике и бюджетной системе Швеции была весьма напряженной. Дефицит консолидированного бюджета страны достиг 12 % ВВП, что было обусловлено самой высокой расходной нагрузкой, которая когда-либо имела место в демократической стране (доля расходов составляла 70 % ВВП), и совокупным общественным долгом в размере 85 % ВВП. Ситуация разрешилась целым рядом осуществленных в середине 1990-х годов бюджетно-политических реформ, которые затронули принципы принятия

решений по распределению бюджетных средств и управления работой государственных учреждений.

В течение ряда лет осуществлялся переход от системы с относительно детализированным расходно-ориентированным управлением к модели управления, помещающей цели и результаты деятельности госучреждений в центр внимания.

Основная часть текущих решений была делегирована на ведомственный уровень, где знания о местной специфике глубже; одновременно выросли возможности министерств сосредоточиться на стратегических решениях.

Вместе с тем, новый бюджетный процесс стал строже прежнего, и возможности контроля за ростом расходов резко возросли.

Как показала практика разных стран, сбор и анализ информации, необходимой для программно-целевого планирования, – очень сложный и трудоемкий процесс. Создание и развитие соответствующих информационных систем занимает обычно несколько лет. О важности проблемы свидетельствует тот факт, что в Швеции, например, поэтапное внедрение информационной системы, интегрирующей финансовую и управленческую информацию, является частью общей программы реформирования бюджетного процесса. Этой системой, поддерживаемой ресурсами Интернета, пользуются не только министерства и парламент, но и общественность.

Вывод по разделу. Зарубежный опыт оценки результативности и эффективности реализации государственных программ весьма разнообразен. Каждая страна по своему выстраивает взаимосвязь бюджета и стратегических документов. Соответственно и оценка эффективности государственных программ индивидуальна. Но, несмотря на имеющиеся позитивные примеры оценочной практики в разных странах, следует отметить, что на сегодняшний день проблема оценки эффективности реализуемых программ до конца не решена и в мире нет стран, которые были бы полностью удовлетворены своими показателями эффективности и не пытались усовершенствовать существующие системы.

1.3 Методические подходы к оценке эффективности реализации государственных программ

Одной из важнейших задач является оценка эффективности реализации государственных программ Российской Федерации и ее субъектов. С момента перехода на программные методы управления накоплен достаточно широкий опыт оценки эффективности госпрограмм, который представляет как научный, так и практический интерес.

На федеральном уровне правовую основу проведения оценки эффективности реализации государственных программ составляют: постановление Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» и приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 г. № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации» [2].

Также на федеральном уровне Правительство Российской Федерации проводит свою независимую оценку эффективности реализации государственных программ. Методика оценки эффективности реализации государственных программ Российской Федерации предполагает проведение анализа следующих сведений:

- о степени соответствия установленных и достигнутых целевых индикаторов и показателей государственных программ («Оценка показателей (индикаторов)»);
- о выполнении реализации основных мероприятий (на основе анализа исполнения контрольных событий государственных программ)(«Оценка основных мероприятий»);
- о выполнении расходных обязательств Российской Федерации, связанных с реализацией государственных программ («Оценка кассового исполнения»);

– об оценке деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся разработки и реализации государственных программ (менеджмент) («Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя»).

Особенности расчета общей оценки достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственных программ в отчетном году:

1. Если ответственным исполнителем представлено прогнозное (предварительное) значение показателя (индикатора), то для такого показателя (индикатора) предусматривается понижающий коэффициент «0,7»;

2. Если ответственным исполнителем не представлено фактическое значение показателя (индикатора) (в соответствующей таблице информация отсутствует), то для такого показателя (индикатора) предусматривается понижающий коэффициент «0,5»;

3. Степень достижения отдельно взятого показателя (индикатора) не может превышать 100%;

4. Если степень динамики отдельно взятого показателя (индикатора) превышает 110%, то для такого показателя (индикатора) учитывается повышающий коэффициент «1,1»;

5. Общая оценка достижения планового значения отдельно взятого показателя (индикатора) в отчетном году не может превышать 100%.

Особенности расчета общей оценки эффективности реализации основных мероприятий государственных программ в отчетном году:

1. Если наступление контрольного события измеряется числовыми показателями (например, показателями объема и качества предоставления государственных услуг) и принимают соответствующие числовые значения), то в случае отсутствия возможности проверки фактических значений по указанным контрольным событиям ставится «1» – если исполнено; «0» – если не исполнено. В прочих случаях (например, внесение в Правительство Российской Федерации проекта нормативного правового акта) равно 1, если контрольное

события наступило (проект акта внесен) равно 0, если контрольное событие не наступило (проекта акта не внесен) равно 1.

2. Если контрольные события были исполнены не в установленный срок, но в пределах отчетного периода, то в случае наличия обоснования ненаступления контрольного события в установленный срок такие контрольные события считаются исполненными в срок и для них предусматривается коэффициент «1», при этом при отсутствии обоснования ненаступления в установленный срок для таких контрольных событий предусматривается понижающий коэффициент «0,5»;

3. Если контрольные события не были исполнены в отчетном периоде, то в случае наличия обоснования ненаступления контрольного события и низкой степени воздействия выявленных отклонений на исполнение основных мероприятий государственной программы такие контрольные события не учитываются в оценке реализации основных мероприятий государственных программ;

4. Если контрольные события не были исполнены в отчетном периоде, то в случае наличия обоснования ненаступления контрольного события и средней или высокой степени воздействия выявленных отклонений на исполнение основного мероприятия государственной программы такие контрольные события учитываются в оценке реализации основных мероприятий государственных программ и для них предусматривается понижающий коэффициент «0,3».

Особенности расчета оценки кассового исполнения государственных программ в отчетном году:

1. Оценка кассового исполнения отдельно взятого основного мероприятия государственной программы не может превышать 100%.

Особенностью оценки, проводимой Правительством, является оценка деятельности ответственных исполнителей.

Общая оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году рассчитывается по формуле (2).

$$\text{ЭД} = \frac{\sum_{i=1}^T \frac{\text{КР}_{\text{факт}j}}{\text{КР}_{\text{план}j}}}{T} \quad (2)$$

где ОЭД – оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году;

$\text{КР}_{\text{факт}j}$ – фактическое значение j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя;

$\text{КР}_{\text{план}j}$ – плановые значения j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя;

T – количество критериев оценки.

В случае положительного соответствия критерию оценки присваивается коэффициент «1», в случае несоответствия присваивается коэффициент «0».

Критериями для расчета выступают следующие условия:

1. Внесены изменения в план реализации государственной программы в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации в срок до 1 июля 2016 года (включительно);

2. Внесены изменения в детальный план-график реализации государственной программы в срок до 20 дней со дня внесения соответствующих изменений в план реализации;

3. Изменения в детальный план-график реализации государственной программы согласованы с Минэкономразвития России;

4. Уточненный годовой отчет о ходе реализации государственной программы представлен в Минэкономразвития России в срок до 25 апреля 2017 года (включительно);

5. Представлены предложения по дальнейшей реализации государственной программы в рамках уточненного годового отчета;

6. Представлены предложения по мерам нейтрализации/минимизации отклонения по контрольным событиям (в случае их ненаступления).

Особенности расчета общей оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном периоде:

1. Если изменения в план реализации в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации не внесены до 1 июля 2016 года (включительно), но до конца IV квартала 2016 года, то ставится коэффициент «0,5», при этом в случае отсутствия необходимости внесения соответствующих изменений в план реализации ставится, то ставится коэффициент «1»;

2. Если соответствующие изменения в детальный план-график реализации государственной программы не внесены в срок до 20 дней со дня внесения соответствующих изменений в план реализации, но до конца IV квартала 2016 года (либо в 2017 году), то ставится коэффициент «0,5»;

3. Если изменения в детальный план график реализации государственной программы согласован с Минэкономразвития России с учетом замечаний, то ставится коэффициент «0,5»;

4. Если годовой отчет о ходе реализации государственной программы представлен в Минэкономразвития России позднее 1 марта 2016 года, то ставится коэффициент «0,5»;

5. Если предложения по мерам нейтрализации/минимизации отклонения по контрольным событиям (в случае их ненаступления) представлены не по всем ненаступившим контрольным событиям, то ставится коэффициент «0,5».

Согласно ст. 179 Бюджетного кодекса РФ по каждой государственной программе субъекта Российской Федерации ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации. Порядок проведения указанной оценки и ее критерии устанавливаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом Министерством экономического развития Российской Федерации не утвержден типовой порядок или методика оценки эффективности реализации государственных программ.

Поэтому большинством регионов в период 2013-2014 гг. были разработаны методики оценки эффективности государственных программ. Правовую и

методическую основу этих документов составляло вышеуказанное постановление Правительства Российской Федерации № 588.

В рамках изучения вопроса, касающегося проведения оценки эффективности реализации государственных программ, а также самой методики оценки реализации госпрограмм, были исследованы нормативно-правовые акты субъектов РФ, а именно постановление Правительства Ленинградской области от 07.03.2013 г. № 66 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области»; постановление Правительства Удмуртской республики от 30.12.2013 г. № 611 «О порядке проведения оценки эффективности реализации государственных программ Удмуртской республики»; приказ Министерства экономики Удмуртской республики от 31.12.2013 г. № 359 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ Удмуртской республики»; постановление Губернатора Владимирской области от 24.02.2014 г. № 164 «О порядке разработки, формирования, реализации и оценки эффективности государственных программ Владимирской области»; постановление Правительства Свердловской области от 17.09.2014 г. № 790-ПП «Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области»; Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 27.05.2013 г. № 2075 «О порядке проведения оценки эффективности реализации государственных программ Республики Саха (Якутия)»; постановление Правительства Саратовской области от 25.07.2013 г. № 362-П «Об утверждении Положения о порядке принятия решений о разработке государственных программ Саратовской области, их формирования и реализации, проведения оценки эффективности реализации государственных программ Саратовской области».

На основании изученных нормативно-правовых актов субъектов РФ, подходы к разработке методики оценки эффективности реализации госпрограмм были сгруппированы в 3 основных подхода.

Рассмотрим эти подходы и приведем наиболее успешные примеры их использования среди субъектов РФ.

Первый подход – это подход, который полностью соответствует утвержденной федеральной методике.

Согласно федеральной методике оценка эффективности реализации государственных программ осуществляется в два этапа [2]:

Первый этап – это оценка эффективности реализации подпрограмм и федеральных целевых программ, для чего используются оценки достижения целей и решения задач подпрограмм, степени реализации мероприятий, степени соответствия запланированному уровню затрат и эффективности использования средств федерального бюджета;

Второй этап – это оценка эффективности реализации госпрограмм, причем учитываются оценки степени достижения целей и решения задач государственной программы и оценки эффективности реализации подпрограмм.

Эффективность реализации государственной программы рассчитывается по формуле (3):

$$E_{гп} = 0,5D_{гп} + 0,5 \sum_{j=1}^j E_{пп}kj/ j \quad (3)$$

где $E_{гп}$ – эффективность реализации госпрограммы;

$D_{гп}$ – степень реализации государственной программы;

$E_{пп}$ – эффективность реализации подпрограммы (федеральной целевой программы);

kj – коэффициент значимости j -й подпрограммы (федеральной целевой программы) для достижения целей программы, определяемый в методике оценки эффективности госпрограммы ответственным исполнителем.

Эффективность реализации госпрограмм может быть высокой ($E_{гп} \geq 0,90$), средней ($0,80 \leq E_{гп} < 0,90$) или удовлетворительной ($0,70 \leq E_{гп} < 0,80$).

Утверждены порядок подготовки, реализации и оценки эффективности госпрограмм Ленинградской области [4] и идентичная федеральной методика оценки эффективности реализации госпрограмм Ленинградской области.

Утверждены порядок подготовки, реализации и оценки эффективности госпрограмм Удмуртской Республики [11] и методика оценки эффективности реализации государственных программ Удмуртской Республики [8].

В Удмуртской Республике методика оценки эффективности программ содержит более четкий алгоритм оценивания степени реализации мероприятий программы, чем в аналогичной методике для Российской Федерации в целом, и во многом аналогична ей.

Вторым подходом можно выделить «Общий для госпрограмм».

Методика данного подхода представляет собой интегральную оценку с использованием весовых коэффициентов индикативных показателей. Интегральная оценка эффективности реализации государственной программы представляет собой качественную характеристику реализации программы на основании соотношения интегральной оценки результативности реализации программы и уровня финансового обеспечения госпрограммы. Рассматриваемая методика наиболее близка к оптимальному варианту оценки государственных программ с позиции интегрального подхода и зарубежной практики.

Утверждены порядок подготовки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ставропольского края методика оценки эффективности реализации госпрограмм Ставропольского края.

Согласно методике, оценивается степень:

- достижения целей программы (решения задач подпрограммы);
- соответствия кассовых расходов бюджета на реализацию госпрограммы и фактических расходов юридических лиц, участвующих в реализации госпрограммы, их запланированному уровню;
- выполнения ведомственных целевых программ и основных мероприятий программы.

Степень достижения непосредственных результатов реализации программы предлагается определять по формуле (4).

$$P_{zn} = \frac{1}{n_{nn}} * \sum_{i=1}^{n_{nn}} P_{mi} \quad (4)$$

где P_{zn} – степень достижения непосредственных результатов реализации программы;

n_{nn} – количество подпрограмм;

P_{mi} – степень достижения непосредственных результатов реализации i -й подпрограммы.

Методика содержит достаточно большое количество взаимосвязанных рассчитываемых показателей, для каждого приведены соответствующие формулы. Методика является уникальной, но недостаточно обоснованной, так как в методике недостаточно четко прописан порядок определения отдельных показателей оценки, например количества достигнутых в отчетном финансовом году непосредственных результатов основного мероприятия подпрограммы.

Согласно методике Республики Саха в качестве основных критериев оценки эффективности реализации государственной программы применяются [5]:

1. критерии экономической эффективности, которые учитывают оценку влияния результатов госпрограммы на различные сферы экономики;
2. критерии социальной эффективности, которые учитывают вклад реализации госпрограммы в социальное развитие, показатели которого не могут быть выражены в стоимостной оценке.

Интегральная оценка эффективности госпрограммы рассчитывается на основании полученных оценок по вышеперечисленным критериям с учетом их весовых коэффициентов.

Оценка эффективности реализации государственных программ Саратовской области также представляет собой интегральную оценку с индивидуальными весовыми коэффициентами.

Так, эффективность госпрограммы Саратовской области оценивается в зависимости от значений оценки степени реализации госпрограммы и оценки эффективности реализации входящих в нее подпрограмм по формуле (5).

$$\text{ЭР}_{\text{ГП}} = 0,3 \times \text{СР}_{\text{ГП}} + 0,7 \times \sum_1^h \text{ЭР}_{\text{п/п}}/h \quad (5)$$

где $\text{ЭР}_{\text{ГП}}$ – эффективность реализации государственной программы;

$\text{СР}_{\text{ГП}}$ – степень реализации государственной программы;

$\text{ЭР}_{\text{п/п}}$ – эффективность реализации подпрограммы;

h – количество подпрограмм.

Утвержден порядок подготовки, реализации и оценки эффективности госпрограммы Свердловской области и методика оценки эффективности реализации программы рассматриваемого субъекта. Методика основана на оценке по шкалам и тем уникальна. Таким образом, оценка эффективности реализации государственной программы выставляется по двум направлениям [10]:

Первое направление – это оценка полноты финансирования $Q1$ по шкале оценки полноты финансирования (таблица 4).

Таблица 4 – Шкала оценки полноты финансирования

Значение $Q1$	Оценка
$0,98 \leq Q1 \leq 1,02$	полное финансирование
$0,5 \leq Q1 < 0,98$	неполное финансирование
$1,02 < Q1 \leq 1,5$	увеличенное финансирование
$Q1 < 0,5$	существенное недофинансирование
$Q1 > 1,5$	чрезмерное финансирование

Источник: постановление Правительства Свердловской области от 17.09.2014 г. № 790-ПП «Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области».

Второе направление – это оценка достижения плановых значений целевых показателей Q2 по шкале оценки достижения плановых значений целевых показателей (таблица 5).

Таблица 5 – Шкала оценки достижения плановых значений целевых показателей

Значение Q2	Оценка
$0,95 \leq Q2 \leq 1,05$	высокая результативность
$0,7 \leq Q2 < 0,95$	средняя результативность (недовыполнение плана)
$1,05 < Q2 \leq 1,3$	средняя результативность (перевыполнение плана)
$Q2 < 0,7$	низкая результативность (существенное недовыполнение плана)
$Q2 > 1,3$	низкая результативность (существенное перевыполнение плана)

Источник: постановление Правительства Свердловской области от 17.09.2014 г. № 790-ПП «Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области».

Оценка эффективности реализации программы в отчетном периоде осуществляется путем анализа полученных значений Q1 и Q2 при помощи шкалы оценки эффективности государственных программ.

Но проанализировав данную методику можно сделать вывод, что она является недостаточно обоснованной, так как, согласно рассматриваемой методике, например, по государственным программам здравоохранения следует рассчитывать среднее арифметическое отношений минут, человек, километров и т.п. (единицы измерения целевых показателей), что, является неправильным и искажает результаты.

Подход «Индивидуальный для госпрограмм».

Интересен опыт оценки эффективности реализации государственных программ Владимирской области и Республики Коми.

Во Владимирской области оценка эффективности реализации государственной программы представляет собой балльную систему. Для оценки эффективности реализации государственных программ (подпрограмм) применяется система определенных критериев $K(x)$, каждому из которых соответствует определенный весовой коэффициент $W(x)$, определяющий уровень значимости критерия в итоговой оценке. Степень соответствия государственных программ (подпрограмм) критериям определяется по балльной шкале в диапазоне от 0 до 10 баллов. Каждому критерию соответствует определенный набор показателей. Каждому показателю соответствует определенное количество баллов $B(x)$. Расчет балльной оценки каждого критерия производится путем умножения его весового коэффициента на одну из балльных оценок.

Таким образом, на основе оценок по критериям с учетом их весовых коэффициентов определяется итоговый показатель оценки государственной программы (подпрограммы), величина которого определяется путем суммирования оценок по всем критериям.

По результатам оценки эффективности реализации государственных программ (подпрограммы), полученных по итогам их выполнения за отчетный финансовый год, делаются следующие выводы (таблица 6):

- от 10 до 7 баллов – положительная оценка эффективности реализации государственной программы (подпрограммы);
- менее 7,0 но более 3,5 балла – государственная программа (подпрограмма) требует корректировки;
- менее 3,5 баллов – государственная программа (подпрограмма) требует досрочного прекращения.

Таблица 6 – Бальная оценка государственной программы (подпрограммы)

Формулировка критерия и его весовой коэффициент - W(x)	Показатели критерия	Балльная оценка показателя критерия В(x)
1	2	3
1. Соответствие цели государственной программы области приоритетам федерального уровня - 0,1	1. Проблемная область программы соответствует проблемной области действующих или разрабатываемых государственных программ (или подпрограмм) Российской Федерации, инициативам Президента Российской Федерации, приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации	10
	2. Проблемная область программы не соответствует проблемной области действующих или разрабатываемых госпрограмм (или подпрограмм), Российской Федерации, инициативам Президента Российской Федерации, приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации	0
2. Соответствие цели государственной программы Стратегии социально-экономического развития Владимирской области - 0,1	1. Соответствует целям и задачам Стратегии социально-экономического развития Владимирской области	10
	2. Не соответствует целям и задачам Стратегии социально-экономического развития Владимирской области	0
3. Привлечение средств из федерального, местных бюджетов и внебюджетных источников (за отчетный период) - 0,1	1. Доля привлеченных средств превышает 35% от общих затрат в отчетном году	10
	2. Доля привлеченных средств составляет от 15 до 35% от общих затрат в отчетном году	7
	3. Доля привлеченных средств составляет менее 15% от общих затрат в отчетном году	5
	4. Не привлечено средств	4

Продолжение Таблицы 6

Формулировка критерия и его весовой коэффициент - W(x)	Показатели критерия	Балльная оценка показателя критерия В(x)
4. Фактическое финансирование государственной программы с начала ее реализации (соотношение фактических расходов к объему финансирования на весь период реализации программы) - 0,2	1. Финансовое обеспечение программы составляет 80%	10
	2. Финансовое обеспечение программы составляет от 40 до 80%	6
	3. Финансовое обеспечение программы составляет 40%	2
5. Фактическое финансирование государственной программы за отчетный год (соотношение фактических расходов к плановым назначениям по программе) - 0,1	1. Финансовое обеспечение программы составило не менее 80%	10
	2. Финансовое обеспечение программы составило 50 - 79%	5
	3. Финансовое обеспечение программы составило менее 50%	0
6. Наличие в государственной программе показателей эффективности или показателей, утвержденных отраслевыми Министерствами РФ, - 0,05	1. Показатели отражены в программе	10
	2. Отсутствуют	0

Окончание Таблицы 6

Формулировка критерия и его весовой коэффициент - W(x)	Показатели критерия	Балльная оценка показателя критерия В(х)
7. Соответствие достигнутых в отчетном году результатов плановым показателям, утвержденным в государственной программе, - 0,2	1. Выполнение целевых показателей составляет 100%	10
	2. Выполнение целевых показателей составляет более 80%	8
	3. Выполнение целевых показателей составляет от 50% до 80%	6
	4. Выполнение целевых показателей составляет от 15% до 50%	5
	5. Выполнение целевых показателей составляет менее 15%	0
8. Наличие бюджетного и социального эффекта от реализации мероприятий государственной программы в отчетном году - 0,05	1. За отчетный год получены бюджетный и социальный эффекты	10
	2. За отчетный год получен только бюджетный или социальный эффект	8
	3. Бюджетный и социальный эффекты отсутствуют	0
9. Соответствие сроков выполнения мероприятий государственной программы, сроков ввода в действие объектов по программе - 0,05	1. Плановые сроки соблюдены по всем мероприятиям и объектам	10
	2. Не соблюдены	0
10. Наличие эффекта от реализации мероприятий государственной программы в муниципальных образованиях - 0,05 <*>	1. Более 50%	10
	2. Менее 50%	0

Источник: постановление Губернатора от 24.02.2014 г. № 164 «О порядке разработки, формирования, реализации и оценки эффективности государственных программ Владимирской области».

Интересен опыт оценки государственных программ Республикой Коми. Порядок разработки, реализации и оценки эффективности госпрограмм Республики Коми предполагает проведение не только оценки эффективности госпрограммы, но и оценки планируемой эффективности государственной программы. Данная оценка проводится ответственным исполнителем на этапе разработки госпрограммы и осуществляется в целях оценки планируемого вклада результатов государственной программы в социально-экономическое развитие.

Сама оценка эффективности госпрограммы проводится путем заполнения анкеты, состоящей из вопросов, которые сгруппированы в два блока: – это «Качество формирования» и «Эффективность реализации». Эти два блока содержат четыре раздела, каждый из которых имеет свой удельный вес.

Правовые основания проведения оценки эффективности реализации госпрограмм установлены постановлением Правительства Челябинской области от 29.12.2014 г. № 744-П «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области и внесении изменений в постановление Правительства Челябинской области от 25.07.2013 г. № 148-П»).

Согласно утвержденному Порядку оценка эффективности госпрограмм Челябинской области проводится в три этапа [6]:

На первом этапе оценивается эффективность реализации подпрограмм и направлений отдельных мероприятий, которая включает: достижение показателей непосредственного результата, выполнение мероприятий, освоение бюджетных средств.

Пример показателя непосредственного результата по государственной программе Министерства экономического развития Челябинской области: «Суммарный размер привлеченных внебюджетных инвестиций в рамках реализации инвестиционных проектов по модернизации и развитию промышленного производства».

На втором этапе оценивается достижение показателей конечного результата госпрограммы.

Пример показателя конечного результата по государственной программе «Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» – «Объем инвестиций в основной капитал».

На третьем этапе рассчитывается интегральный показатель эффективности реализации госпрограммы:

Эффективность реализации государственной программы рассчитывается по формуле (6).

$$ЭР_{ГП} = 0,5 * СР_{ГП} + 0,5 * \sum_{j=1}^j ЭР_{п/п} * k_j / j \quad (6)$$

где $ЭР_{ГП}$ – эффективность реализации государственной программы;

$СР_{ГП}$ – степень реализации государственной программы;

$ЭР_{п/п}$ – эффективность реализации подпрограммы, направления отдельных мероприятий государственной программы;

j – количество подпрограмм;

k_j – коэффициент значимости подпрограммы, направлений отдельных мероприятий государственной программы для достижения целей государственной программы, который определяется по формуле (7).

$$k_j = \Phi_j / \Phi \quad (7)$$

где Φ_j – объем фактических расходов из областного бюджета (кассового исполнения) на реализацию j -ой подпрограммы, направления отдельных мероприятий государственной программы в отчетном году;

Φ – объем фактических расходов из областного бюджета (кассового исполнения) на реализацию государственной программы.

Таким образом, согласно формуле суммируются степень достижения показателей конечного результата госпрограммы (с весовым коэф. 0,5) и эффективность реализации подпрограмм с учетом их значимости (также с весовым коэф. 0,5) и по утвержденной шкале определяется оценка:

- не менее 0,9 – высокая;
- не менее 0,8 – средняя;
- не менее 0,7 – удовлетворительная;
- менее 0,7 – неудовлетворительная.

Оценка эффективности реализации государственных программ Челябинской области, согласно утвержденному Порядку полностью соответствует методике, утвержденной на федеральном уровне.

Вывод по разделу. Одной из важнейших задач является оценка эффективности реализации государственных программ Российской Федерации и ее субъектов. С момента перехода на программные методы управления накоплен достаточно широкий опыт оценки эффективности госпрограмм. Хотя в настоящее время Министерством экономического развития Российской Федерации не утвержден типовой порядок оценки эффективности реализации государственных программ. Большинство субъектов Российской Федерации не стали «изобретать велосипед» и утвердили региональную методику оценки эффективности реализации госпрограмм полностью соответствующую федеральной методике. Уникальными в своем роде методики Владимирской области и Республики Коми, т.к. оценка эффективности реализации госпрограмм представляет собой бальную систему и даже анкетирование.

2 ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ (НА ПРИМЕРЕ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

2.1 Мониторинг результатов оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области

Согласно постановлению Правительства Челябинской области 148-П ежеквартально проводится мониторинг реализации государственной программы, который ориентирован на раннее предупреждение возникновения проблем и отклонений хода реализации государственной программы от запланированного уровня.

Объектами мониторинга являются наступление контрольных событий госпрограммы в установленные и ожидаемые сроки, ход реализации мероприятий, причины невыполнения сроков мероприятий и контрольных событий, объемов финансирования мероприятий, а также информация о ходе выполнения целевых показателей программы[7].

По каждой госпрограмме помимо поквартального мониторинга ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации.

Результаты оценки эффективности реализации государственных программ за 2017 год сопоставлены с результатами за прошлый год (Приложение Б).

Так, в 2017 году в регионе действовало 36 госпрограмм, на долю которых приходилось 96,2 % расходов областного бюджета (с учетом федеральных средств, поступивших в область) (в 2016 году – 35 госпрограмм, на долю которых приходилось 92,9 % расходов областного бюджета).

Запланированный объем бюджетных ассигнований на 2017 год составлял – 134,40 млрд. рублей. Фактический объем бюджетного финансирования – 131,66 млрд. рублей, то есть освоено 97,9 % от запланированных расходов.

Что касается структуры расходов, то традиционно основная доля расходов бюджета направлена на социальные госпрограммы – 95,6 млрд. рублей или 70 % (2016 год – 69,7 %). По данному направлению осуществлялась реализация 15 госпрограмм.

Расходы на госпрограммы экономической направленности составили 23,4 млрд. рублей или 17 % (как и в 2016 году). По данному направлению реализовывалось 14 госпрограмм.

Объем финансирования прочих госпрограмм составил 18,1 млрд. рублей или 9 % (2016 год – 9,7 %) – 7 госпрограмм (рисунок 3).

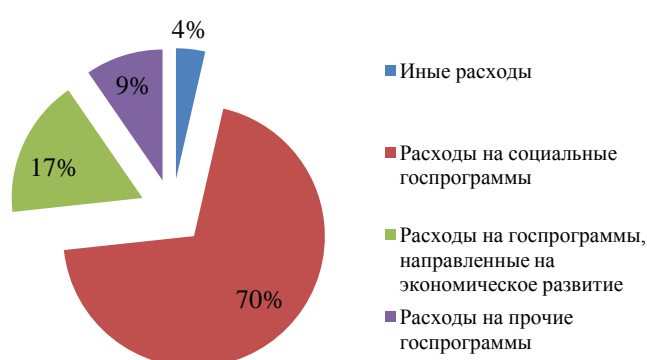


Рисунок 3 – Структура расходов государственных программ Челябинской области

По итогам 2017 года в целом по Челябинской области сводная оценка эффективности реализации госпрограмм оценивается как «высокая» – 0,980 (в 2016 году «высокая» оценка – 0,974, в 2015 году также «высокая» – 0,991), в том числе (таблица 7):

– 33 госпрограммы с «высокой» оценкой эффективности (в 2016 году с «высокой» оценкой те же 33 госпрограммы, за исключением «Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015-2022 годы», у которой была «средняя» оценка);

– 2 со «средней» («Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы и «Реализация на территории Челябинской области

государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017-2019 годы, в 2016 году – со средней была одна вышеназванная, а в 2015 году: «Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014-2020 годы и Капитальное строительство в Челябинской области на 2014-2017 годы);

– 1 с «неудовлетворительной» «Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы» (в 2016 году госпрограмм с «неудовлетворительной» оценкой не выявлено, была одна госпрограмма с «удовлетворительной» оценкой – Развитие лесного хозяйства Челябинской области на 2014-2020 годы).

Таблица 7 – Результаты оценки эффективности реализации госпрограмм области за 2015–2017 годы

в ед.

Оценка эффективности	Интерпретация результатов	2015 год*	2016 год	2017 год
не менее 0,90	высокая эффективность реализации государственной программы	29	33	33
не менее 0,80	средняя эффективность реализации государственной программы	1	2	2
не менее 0,70	удовлетворительная эффективность реализации государственной программы	1	0	0
менее 0,70	неудовлетворительная эффективность реализации государственной программы	0	0	1

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

Данные по 2 госпрограммам в 2015 году невозможно оценить в связи с некорректно низким соотношением фактического и планового финансирования

Остановимся более подробно на итогах оценки эффективности государственных программах, где оценка эффективности не высокая: «средняя» и «неудовлетворительная».

Средняя оценка присвоена госпрограмме «Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы (средняя эффективность в связи с тем, что из 17 показателей достигнуты 15). Все 38 мероприятий госпрограммы выполнены в полном объеме.

Вместе с тем не достигнуто 2 показателя из 17: «Число демонтированных зданий, сооружений государственных бюджетных и автономных учреждений - профессиональных образовательных организаций» и «Доля зданий, сооружений государственных бюджетных и автономных учреждений - профессиональных образовательных организаций, на которых проведены работы по капитальному ремонту» по причине позднего выделения средств областного бюджета в виде целевой субсидии на иные цели (в декабре 2017 года). Соответственно, не освоение данных средств и привело к не достижению показателей и как следствие – к средней оценке (в 2016 году оценка эффективности «высокая»). Мероприятия по демонтажу и капитальному ремонту зданий предусмотрены к реализации в 2018 году в рамках новой программы развития профобразования.

По госпрограмме «Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017-2019 годы также средняя эффективность, которая сложилась в связи с тем, что из двух мероприятий, одно выполнено частично это – «Выполнение Госкомитетом переданных полномочий Российской Федерации на государственную регистрацию актов гражданского состояния».

Причины невыполнения мероприятия следующие:

В качестве ожидаемого результата реализации мероприятия предусмотрено 100 % выполнение показателей перспективного плана работы председателя

Госкомитета по делам ЗАГС, при этом по итогам 2017 года достигнуты значения только 8 его показателей из 9. Не выполнен показатель «Количество записей актов гражданского состояния, конвертированных (преобразованных) в форму электронного документа, переданных в Единый государственный реестр записей актов гражданского состояния» в связи с тем, что электронный сервис федеральной государственной информационной системы – Единый государственный реестр записей актов гражданского состояния в 2017 году в промышленную эксплуатацию не введен (план – 1 000 единиц, факт – 0). Срок по данному мероприятию перенесен на 2018 год.

Кроме того, данный показатель установлен госпрограммой в качестве показателя непосредственного результата, участвующего в оценке госпрограммы. Таким образом, произошло его задвоение и, соответственно, двойной учет в оценке.

В результате оценка эффективности госпрограммы «средняя» при достаточно высоком освоении бюджетных средств – 97,5%.

Во избежание повторения ситуации в 2018 году ответственным исполнителям за реализацию данной госпрограммы необходимо внести изменения в части корректировки показателей.

Впервые с момента реализации госпрограмм в регионе выявлена госпрограмма с «неудовлетворительной» оценкой эффективности – это госпрограмма «Капитальное строительство в Челябинской области». Интегральная оценка эффективности реализации данной госпрограммы составила – 0,687.

Объем финансирования по данной госпрограмме составляет 1,1 млрд. рублей. Цель – повышение качества жизни жителей Челябинской области посредством строительства объектов социальной сферы. В 2017 году в рамках вышеуказанной государственной программы осуществлялась реализация 3 мероприятий. Ожидаемые результаты: предусмотрено к достижению 10 показателей: «Объем работ, выполненных по виду деятельности

«строительство» – план – 102,9%, факт – 70 %, Ввод в эксплуатацию объектов: «образования» – план – 1, факт – 0, здравоохранения – план 3 (в госпрограмме учтены 3 показателя по здравоохранению, т.е. один объект – один показатель), факт – 2, прочего назначения – план 4 (в госпрограмме учтены 4 показателя по объектам прочего назначения), факт – 4, выполнение показателей государственного задания – план 100%, факт – 100%).

Причины неудовлетворительной оценки эффективности заключаются в следующем:

Из 3-х мероприятий одно выполнено частично – это «Строительство и приобретение объектов государственной собственности Челябинской области» в связи с низким качеством подготовки проектной документации, а также проведения проектных работ подрядными организациями.

Кроме того, из 10 индикаторов вышеуказанной государственной программы достигнуто только 6.

Таким образом, не достигнуто 4 индикативных показателя госпрограммы:

первый – «Ввод в эксплуатацию объекта образования (1 объект)» по причине невыполнения обязательств органом местного самоуправления по вводу объекта в эксплуатацию;

второй и третий – «Ввод в эксплуатацию объектов здравоохранения (2 объекта)» в связи с изменением проектного решения по организации схемы вентиляции в операционных, а также в связи с отсутствием на конец 2017 года разрешения на ввод объекта в эксплуатацию;

четвертый – «Объем работ, выполненных по виду деятельности «строительство» в связи с уменьшением объема ассигнований, выделяемых на строительство).

Возвращаясь к общим итогам оценки эффективности реализации государственных программ, хочется отметить, что в целом оценка эффективности реализации госпрограмм осуществлялась по 963 целевым индикаторам, из них достигнуты значения почти 90% (865 индикативных показателей).

Соответственно, не достигнуты 98 индикативных показателей в рамках 21 государственной программы из 36 госпрограмм области, что составляет 10,2 % и на 0,7 процентных пункта лучше, чем в 2016 году (если сравнивать данные результаты со Свердловской и Тюменской областями, то у Свердловской области не достигнутых показателей – 15,9 %, у Тюменской – 16,1%) (рисунок 4).

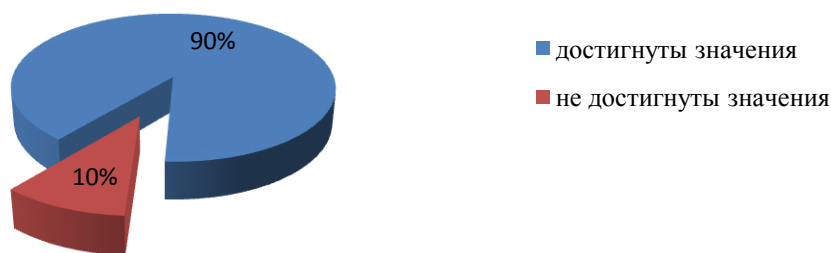


Рисунок 4 – Итоги достижения индикативных показателей государственных программ Челябинской области

Степень реализации госпрограмм Челябинской области, а именно достижение индикативных показателей представлено в таблице 8.

Таблица 8 – Достижение индикативных показателей госпрограммами области за 2015–2017 годы

в ед.

Достижение показателей	Интерпретация результатов	Количество госпрограмм		
		2015 год	2016 год	2017 год
1,0	все целевые индикаторы достигнуты	15	13	15
менее 1,0	целевые индикаторы не достигнуты в полном объеме	18	22	21

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

Бесспорно, причины не достижения индикативных индикаторов, невыполнения мероприятий и не освоения бюджетных средств у каждой

госпрограммы уникальные и специфичные, ведь каждая государственная программа имеет свои особенности.

И вместе с тем, проанализировав основные причины недостижения индикативных показателей и освоения бюджетных средств, выделенных на реализацию государственной программы можно сгруппировать в три основных блока.

Первый блок составляют причины, имеющие тесную взаимосвязь между достижением индикаторов и освоением бюджетных средств, такие как:

– заявительный характер государственной поддержки для получателей субсидий в рамках госпрограмм (например, по госпрограмме «Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» не достигнут показатель «Количество договоров лизинга, договоров о предоставлении банковской гарантии СМСП под поручительство Фонда развития малого и среднего предпринимательства Челябинской области», по госпрограмме «Содействие занятости населения Челябинской области» не достигнут показатель «Количество граждан из числа безработных граждан, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей, осуществляющих свою деятельность в моногородах, получивших субсидию на возмещение затрат на создание собственного дела», соответственно средства на данные направления освоены не в полном объеме);

– нарушение подрядной организацией сроков и качества выполнения работ по контракту, в том числе из-за отсутствия должного контроля со стороны органов исполнительной власти (например, по госпрограмме «Капитальное строительство в Челябинской области» подрядной организацией нарушены сроки выполнения работ по контракту, в связи с чем не введены в эксплуатацию объекты капстроительства, соответственно средства на данные направления освоены не в полном объеме, по государственной программе «Охрана окружающей среды Челябинской области» не выполнен показатель «Количество подготовленных технических отчетов по отдельным видам проведенных

инженерных изысканий на земельных участках размещения ТКО, подлежащих рекультивации», так как подрядчик – ООО ДонПроект допустил недоработки при выполнении инженерных изысканий и на результаты инженерных изысканий на участке размещения Челябинской свалки получено отрицательное заключение государственной экспертизы, соответственно средства на данные направления также освоены не в полном объеме (с подрядчика удержана неустойка, проект доработан и в марте 2018 года, на него получено положительное заключение).

Второй блок причин, когда показатели не достигнуты независимо от финансирования по данному направлению – это объективные факторы, связанные со спецификой реализации госпрограмм (например, по госпрограмме «Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2020 годы» показатель «Численность граждан Российской Федерации, размещенных в коллективных средствах размещения» не достигнут по причине зависимости от внешних факторов таких, как неблагоприятные погодные условия, отрицательный экологический имидж области, конкуренция в связи с открытием некоторых популярных зарубежных направлений).

Кроме того, в 32 госпрограммах не полное освоение бюджетных средств сложилось в связи с экономией по итогам конкурсных процедур, фонду оплаты труда, а также в результате фактического снижения расходов по смете мероприятий (в том числе по подведомственным областным казенным учреждениям).

С одной стороны данный факт можно расценивать как положительный, с другой стороны средства могли быть перераспределены на иные мероприятия, что позволило бы достичь более высокие результаты (распределение согласовывается Губернатором области по представлению органа исполнительной власти). Таким образом, объем «съэкономленных» средств по итогам оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области за 2017 год составил 1,34 млрд. руб.

Сравнение освоения бюджетных средств госпрограммами области за 2015–2017 годы представлено в таблице 9.

Таблица 9 – Степень соответствия фактических затрат запланированным за 2015-2017 годы

в ед.

Степень освоения средств	Интерпретация результатов	Количество госпрограмм		
		2015 год	2016 год	2017 год
более 1,0	израсходованные средства превышают запланированные	3	1	1
1,0	запланированные средства освоены в полном объеме	3	6	3
менее 1,0	средства израсходованы в меньшем объеме, чем запланировано	27	28	32

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

На основании таблицы 9 можно сделать вывод, что у большинства программ (в среднем у 83 %) по итогам реализации государственной программы средства израсходованы в меньшем объеме, чем было изначально запланировано. При этом только 10% всех государственных программ области осваивают запланированные средства в полном объеме. Что свидетельствует о невысоком качестве бюджетного планирования. Но помимо оценки освоения бюджетных средств, направленных на реализацию госпрограммы важно понимать уровень достижения индикативных показателей и выполнение мероприятий при данных объемах средств. Так например по государственной программе «Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы фактические затраты оказались ниже запланированных, т.е. образовалась экономия, при этом на мероприятиях это никак не отразилось и все запланированные мероприятия выполнены. А вот по госпрограмме Министерства культуры области обратная ситуация – денежные средства, направленные на реализацию госпрограммы израсходованы в полном объеме, при этом

мероприятия выполнены частично. Данное явление является исключительным, но требует детальной проработки и выяснения причин сложившейся ситуации.

Теперь сгруппируем госпрограммы по результатам оценки эффективности за период с 2015 года по 2017 год и подведем итоги. Государственные программы с «высокими» результатами представим только в количественном значении, так как они составляют более 80 % процентов всех госпрограмм и не имеют существенных различий по положению в рейтинге, при этом сопоставим госпрограммы со «средним», «удовлетворительным» и «неудовлетворительным» результатами за 2015–2017 годы, проанализируем изменения, произошедшие в позициях, а также рассмотрим причины «ухудшения» в позициях за данный период (таблица 10).

Таблица 10 – Результаты оценки эффективности госпрограмм за 2015–2017 годы

в ед.

2015 год	2016 год	2017 год
«Высокая» эффективность реализации		
31	33	33
«Средняя» эффективность реализации		
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014-2020 годы	«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015-2022 годы»	«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014-2019 годы
		«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017-2019 годы
«Удовлетворительная» эффективность реализации		
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014-2017 годы»	«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014-2020 годы	
«Неудовлетворительная» эффективность реализации		
		«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014-2019 годы»

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

На основании сводной таблицы 10 можно сделать вывод, что за исследуемый период ни одна госпрограмма не показала стабильных результатов. Только госпрограмма по капитальному строительству значительно ухудшила свои результаты. Так, в 2017 году она признана с «неудовлетворительной» эффективностью реализации (0,687), при этом в 2016 году данная госпрограмма была с «высокой» (1,035), а в 2015 году с «удовлетворительной» эффективностью (0,750).

Если проанализировать причины низкой оценки данной госпрограммы, то можно сделать вывод, что основной причиной является недостижение индикативных показателей. Так, в 2015 году не было выполнено 2 индикативных показателя из 4 (первый показатель – это «ввод в эксплуатацию объектов образования» не выполнен по причине нарушения генеральным подрядчиком сроков строительства объекта, второй показатель – это «ввод в эксплуатацию прочих объектов» не выполнен в связи с тем, что первоначально планировалось строительство объекта площадью 3826,8 кв. метров, но по факту был приобретен объект с меньшей площадью (3268,1 кв. метров).

В 2017 году также не выполнено 2 индикативных показателя госпрограммы:

1. «ввод в эксплуатацию объекта образования» по причине невыполнения обязательств органом местного самоуправления по вводу объекта в эксплуатацию;

2. «ввод в эксплуатацию объектов здравоохранения» в связи с изменением проектного решения по организации схемы вентиляции в операционных, а также в связи с отсутствием на конец 2017 года разрешения на ввод объекта в эксплуатацию.

В целом по результатам оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области можно сформировать общие рекомендации для органов исполнительной власти по повышению эффективности реализации государственных программ:

- обеспечить выполнение целевых показателей (индикаторов) госпрограмм, а при наличии объективных факторов, влияющих на их достижение, вносить соответствующие изменения в госпрограммы;
- осуществлять планирование значений показателей с учетом сложившейся динамики в предыдущие периоды;
- проводить мониторинг исполнения Плана реализации госпрограммы, контролировать степень реализации контрольных событий по мероприятиям и степень достижения ожидаемых результатов на постоянной основе;
- для этого необходимо обеспечить своевременную разработку, направление и согласование проекта Плана реализации госпрограммы (проекта внесения изменений в него) на экспертизу в Минэкономразвития области в установленном законодательством порядке (в течение 10 рабочих дней после принятия изменений в государственную программу Правительством области);
- при понимании возникновения экономии бюджетных средств оперативно перераспределять средства между мероприятиями.

2.2 Оценка эффективности реализации региональных государственных программ на примере Челябинской области

Порядок проведения оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области утвержден постановлением Правительства Челябинской области от 29.12.2014 г. № 744-П «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»).

Пример расчета оценки эффективности реализации государственной программы «Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 гг. за 2017 год, согласно вышеуказанному порядку:

- выполнение мероприятий (количество выполненных мероприятий на общее количество мероприятий) = $4/4 = 1$;
- освоение бюджетных средств (фактические расходы госпрограммы на плановые) = $126654,04/127431,75 = 0,994$ (т.е. освоено 99,4% средств);
- эффективность использования средств областного бюджета (коэффициент выполнения мероприятий на коэффициент использования бюджетных средств = $1/0,994 = 1,006$);
- достижение показателей непосредственного результата (фактические значения на плановые).

Затем проводится оценка достижения индикативных показателей, путем соотношения факта и плана (если показатель обратны, то план на факт). Данная программа содержит 7 показателей.

1. СДп/ппз = $97,6/96,8 = 1,0$ (динамика снижения показателей удельного потребления топливно-энергетических ресурсов в государственном секторе).

2. СДп/ппз = $0,3/0,3=1,0$ (экономия топливно-энергетических ресурсов в государственном секторе).

3. СДп/ппз = $0,4/0,4=1,0$ (экономия топливно-энергетических ресурсов на объектах коммунального хозяйства и систем инженерной инфраструктуры в муниципальных образованиях Челябинской области).

4. СДп/ппз = $23,4/21,7 = 1,08$ (доля средств муниципального общественного транспорта и дорожно-коммунальных служб, использующих природный газ в качестве моторного топлива, в городах с численностью населения более 1000 тыс. человек).

5. СДп/ппз = $0,2/0,2 = 1,0$ (доля средств муниципального общественного транспорта и дорожно-коммунальных служб, использующих природный газ в качестве моторного топлива, в городах с численностью населения более 300 тыс. человек).

6. СДп/ппз = $4,2/4,2 = 1,0$ (доля средств муниципального общественного транспорта и дорожно-коммунальных служб, использующих природный газ в

качестве моторного топлива, в городах с численностью населения более 100 тыс. человек).

7. СДп/ппз = $1/1 = 1,0$ (количество построенных автомобильных газонаполнительных компрессорных станций).

В случае если, значение по данной оценке превысило 1,0, то по данному индикативному показателю ставится 1,0.

Затем рассчитываем среднеарифметическое значение данных индикативных показателей: $(1+1+1+1+1+1+1)/7 = 1,0$.

Эффективность реализации государственной программы рассчитывается перемножением ранее рассчитанного коэффициента эффективности использования бюджетных средств на коэффициент достижения показателей, таким образом: $1,006 * 1,0 = 1,006$.

Именно таким образом, согласно утвержденной методике, проводится оценка эффективности по всем государственным программам Челябинской области Министерством экономического развития Челябинской области.

Теперь рассчитаем оценку эффективности вышеуказанной государственной программы по методике Правительства РФ.

1. Общая оценка достижения плановых значений индикативных показателей, которая включает в себя степень достижения планового значения целевого индикативного показателя в отчетном году.

1. ЗПп/ЗПф = $97,6/96,8 = 1,0$;
2. ЗПф/ЗПп = $0,3/0,3 = 1,0$;
3. ЗПф/ЗПп = $0,4/0,4 = 1,0$;
4. ЗПф/ЗПп = $23,4/21,7 = 1,08$;
5. ЗПф/ЗПп = $0,2/0,2 = 1,0$;
6. СДп/ппз = $4,2/4,2 = 1,0$;
7. СДп/ппз = $1,0/1,0 = 1,0$.

Так, как данная программа не содержит показатели Указов Президента РФ, то $k=0$.

Таким образом, общая оценка равна: $ОДп = 1 * (1+1+1+1+1+1+1)/7 + 0 = 1,000$

2. Оценка эффективности реализации основных мероприятий госпрограмм.

Так как постановление Правительства 148-П не предполагает выделения в государственных программах области основного мероприятия, то будут оцениваться все мероприятия госпрограммы.

Данная оценка включает также оценку наступления контрольных событий для основных мероприятий.

По итогам реализации оцениваемой госпрограммы все мероприятия выполнены в срок, ожидаемые результаты достигнуты в полном объеме.

Таким образом, оценка эффективности реализации основных мероприятий госпрограмм равна: $ОРоМ = 1 * 4/4 + 0 = 1,000$

3. Оценка кассового исполнения государственных программ.

$$Куи = 0,994/4 = 0,249$$

4. Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году.

$$ОЭД = 3/3 = 1,000$$

5. Интегральная оценка эффективности реализации государственной программы.

Интегральная оценка складывается из вышеуказанных компонентов.

$$ГПоэ = 0,4 * 1,00 + 0,3 * 1,000 + 0,1 * 0,249 + 0,2 * 1,000 = 0,925.$$

Таким образом, оценки эффективности реализации государственной программы Министерства строительства и инфраструктуры по методике Правительства РФ равна 0,925.

Теперь применим методику оценки эффективности госпрограмм Правительства РФ к государственным программам Челябинской области и сравним с результатами оценки, проведенной Министерством экономического развития Челябинской области.

Первой составляющей оценки эффективности является степень соответствия установленных и достигнутых целевых индикаторов и показателей государственных программ.

На основании данных Министерства экономического развития Челябинской области рассчитаем общую оценку достижения плановых значений показателей (ОДп) по формуле (8):

$$ОД_{п} = \frac{k1 * \frac{\sum_{i=1}^M ОД_{пi}}{M} + k2 * \frac{\sum_{j=1}^N ОД_{пj}}{N}}{k1 + k2} \quad (8)$$

где ОД_п – общая оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы, а также показателей подпрограмм и федеральных целевых программ;

ОД_{пi} – общая оценка достижения планового значения i-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), не являющегося показателем Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606;

M – количество целевых показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), не являющихся показателями Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606;

k1 – коэффициент значимости для показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), не являющихся показателями Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606 (k1=1);

ОД_{пj} – общая оценка достижения планового значения j-ого целевого показателя (индикатора) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), соответствующего и обеспечивающего достижение Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606;

N – количество целевых показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), соответствующих

и обеспечивающих достижение Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606;

k_2 – коэффициент значимости для показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы, федеральной целевой программы), соответствующих и обеспечивающих достижение Указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 596-606 ($k_2=1.2$).

В случае отсутствия таких показателей – ($k_2=0$).

Таким образом, полученные результаты внесем в таблицу и сравним результаты оценки показателей (индикаторов) с расчетом достижения индикаторов Минэкономразвития области (таблица 11).

Таблица 11 – Оценка достижения индикативных показателей госпрограммы

Наименование государственной программы	Оценка достижения индикативных показателей	
	Методика Минэкономразвития области	Методика Правительства РФ
«Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы»	1,000	1,00
«Охрана окружающей среды Челябинской области» на 2014–2019 годы	0,958	0,982
«Осуществление регионального государственного жилищного надзора» на 2017–2019 годы	1,000	1,05
«Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,928	0,949
«Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014–2017 годы»	0,973	0,982
«Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах»	1,000	1,013

Продолжение Таблицы 11

Наименование государственной программы	Оценка достижения индикативных показателей	
	Методика Минэкономразвития области	Методика Правительства РФ
«Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016–2020 годы»	0,989	1,072
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014–2020 годы	1,000	1,000
«Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017–2020 годы»	0,997	1,003
«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015–2022 годы»	1,000	1,000
«Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы	1,000	1,000
«Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016–2019 годы»	1,000	1,030
«Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы	1,000	1,025
«Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы»	1,000	1,006
«Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области» на 2016–2020 годы	1,000	1,014
«Содействие занятости населения Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,940	0,958
«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 годы	1,000	1,000
«Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,999	1,013

Продолжение Таблицы 11

Наименование государственной программы	Оценка достижения индикативных показателей	
	Методика Минэкономразвития области	Методика Правительства РФ
«Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области» на 2015–2019 годы	1,000	1,006
«Развитие образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,000	1,007
«Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы	1,000	1,00
«Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015–2025 годы	1,000	1,006
«Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,997	0,988
«Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области» на 2017–2019 годы	0,976	1,033
«Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области» на 2015–2020 годы	0,980	0,980
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014–2021 годы	0,951	0,958
«Развитие социальной защиты населения в Челябинской области» на 2017–2020 годы»	0,980	0,992
«Доступная среда» на 2016–2020 годы	1,000	1,007
«Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,912	0,948
«Развитие здравоохранения Челябинской области»	0,961	0,992

Окончание Таблицы 11

Наименование государственной программы	Оценка достижения индикативных показателей	
	Методика Минэкономразвития области	Методика Правительства РФ
«Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,913	0,948
«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 год	0,943	0,950
«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	0,882	0,918
«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017–2019 годы	0,857	0,914
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,667	0,667

* данные Министерства экономического развития Челябинской области

На основании сравнительного анализа можно сделать вывод, что оценка достижения индикативных показателей по методике Правительства РФ значительно выше. Это связано в большей степени с тем, что методика предполагает повышающий коэффициент 1,1, при перевыполнении показателя более чем в 1,5 раза, при этом на конечный результат не влияет даже то, что методика содержит понижающий коэффициент при предоставлении ответственным исполнителем прогнозного значения индикативного показателя. Данное условие оказывает только существенное влияние на социальные госпрограммы, например на государственную программу Министерства здравоохранения, т.к. на момент проведения оценки эффективности реализации госпрограммы фактические значения по ряду показателей отсутствуют. Поэтому итоги оценки индикативных показателей получились значительно ниже, относительно итогов оценки с применением только повышающего коэффициента. Также особенность оценки Правительства РФ является наличие понижающего коэффициента «0,5» в случае не представления ответственным исполнителем

фактического значения индикативного показателя, данное условие не повлияло на оценку эффективности государственных программ Челябинской области, т.к. годовой отчет о итогах реализации государственной программы области не предполагает отсутствие индикативных показателей.

Теперь проанализируем выполнение реализации основных мероприятий (на основе анализа исполнения контрольных событий государственных программ, т.к. в госпрограммах области нет разбивки мероприятий). Мероприятия государственной программы «расшиваются» на контрольные события в Плане реализации госпрограммы и Детальном плане-графике государственной программы.

Согласно методике Правительства РФ оценка реализации мероприятий рассчитывается по формуле (9):

$$OP_{OM} = \frac{k5 * \frac{\sum_{i=1}^M H_{KC_i}}{M} + k6 * \frac{\sum_{j=1}^N H_{KC_j}}{N}}{k5 + k6}, \quad (9)$$

где OP_{OM} – общая оценка реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году;

H_{KC_i} – оценка наступления i -ого контрольного события для основных мероприятий госпрограммы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

M – количество контрольных событий для основных мероприятий госпрограммы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

$k5$ – коэффициент значимости контрольных событий для основных мероприятий госпрограммы, реализация которых предусматривает выделение бюджетных ассигнований ($k5=1$). В случае отсутствия таких контрольных событий – ($k5=0$);

H_{KC_j} – оценка наступления j -ого контрольного события для основных мероприятий госпрограммы, реализация которых не предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

N– количество контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых не предусматривает выделение бюджетных ассигнований;

k6 – коэффициент значимости контрольных событий для основных мероприятий государственной программы, реализация которых не предусматривает выделение бюджетных ассигнований (k6=1,2). В случае отсутствия таких контрольных событий – (k6=0);

Итоги оценки реализации основных мероприятий представлены в таблице12.

Таблица12 – Оценка реализации мероприятий государственной программы

Наименование государственной программы	Оценка реализации мероприятий государственной программы	
	По методике Министерства экономического развития Челябинской области*	По методике Правительства РФ
«Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы»	1,000	1,000
«Охрана окружающей среды Челябинской области»на 2014–2019 годы	0,923	1,000
«Осуществление регионального государственного жилищного надзора» на 2017–2019 годы	1,000	1,000
«Обеспечение общественного порядка ипротиводействие преступности в Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,909	0,909
«Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014–2017 годы»	0,976	0,988
«Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах»	0,937	0,937
«Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016–2020 годы»	1,000	1,000
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014–2020 годы	0,867	0,929
«Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017–2020 годы»	0,999	1,000
«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015–2022 годы»	1,000	1,000

Продолжение Таблицы 12

Наименование государственной программы	Оценка реализации мероприятий государственной программы	
	По методике Министерства экономического развития Челябинской области*	По методике Правительства РФ
«Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы	1,000	1,000
«Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016–2019 годы»	1,000	1,000
«Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы	1,000	1,000
«Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы»	1,000	1,000
«Развитие сельского хозяйства Челябинской области» на 2017–2020 годы	1,000	1,000
«Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области» на 2016–2020 годы	0,978	0,978
«Содействие занятости населения Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,958	0,965
«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 годы»	1,000	1,000
«Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014–2019 годы»	1,000	1,000
«Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области» на 2015–2019 годы	1,000	1,000
«Развитие образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,000	1,000
«Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы	1,000	1,000
«Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015–2025 годы	1,000	1,000
«Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области на 2015–2019» годы	1,000	1,000
«Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области» на 2017–2019 годы	1,000	1,000

Окончание Таблицы 12

Наименование государственной программы	Оценка реализации мероприятий государственной программы	
	По методике Министерства экономического развития Челябинской области*	По методике Правительства РФ
«Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области» на 2015–2020 годы	1,000	1,000
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014–2021 годы	0,944	1,000
«Развитие социальной защиты населения в Челябинской области» на 2017–2020 годы"	0,967	0,982
«Доступная среда» на 2016–2020 годы	0,955	0,995
«Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,985	1,000
«Развитие здравоохранения Челябинской области»	0,992	0,994
«Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,927	0,939
«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 год	0,974	0,974
«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014 – 2019 годы	1,000	1,000
«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017–2019 годы	0,945	1,000
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,792	0,667

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

Сравнительный анализ показал, что результаты оценки реализации мероприятий не имеют сильных «расхождений». Это связано с тем, что если в результате реализации государственной программы все мероприятия, включая контрольные события, выполнены в срок, то оценка будет равна 1,0 независимо от методики. Если рассмотреть государственные программы с наличием невыполненных мероприятий, то видно, что при проведении оценки по методике Правительства РФ результаты выше. Данная методика предполагает не учитывать

контрольные события, которые имеют обоснования ненаступления и низкую степень воздействия выявленных отклонений на исполнение основных мероприятий государственной программы. Анализ отчетов органов исполнительной власти об итогах эффективности реализации государственной программы показывает, что в большинстве случаев есть объективные обоснования ненаступления контрольных событий или причины, независимые от деятельности ответственного органа исполнительной власти. Но недостатком данного условия является то, что в случае невыполнения контрольного события и наличия при этом обоснованных причин его ненаступления никто не несет ответственность за это, а значит и не заинтересован как в выполнении данного контрольного события, так и выполнении мероприятия в целом.

Еще одной составляющей оценки эффективности реализации государственных программ является выполнение расходных обязательств, связанных с реализацией государственных программ.

Кассовое исполнение, согласно методике Правительства РФ рассчитывается по формуле (10):

$$K_{\text{уи}} = \frac{\sum_{i=1}^N \frac{\text{Exp касса}_{\text{ОМ}}}{\text{Exp с. б. р.}_{\text{ОМ}}}}{N} \quad (10)$$

где $K_{\text{уи}}$ – уровень использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы;

$\text{Exp с. б. р.}_{\text{ОМ}}$ – объем бюджетных ассигнований на реализацию основных мероприятий государственной программы согласно сводной бюджетной росписи по состоянию на конец отчетного года;

$\text{Exp касса}_{\text{ОМ}}$ – кассовые расходы федерального бюджета на реализацию основных мероприятий государственной программы;

N – количество основных мероприятий государственной программы при её реализации.

Сравнительная оценка кассового исполнения представлены в таблице 13.

Таблица 13 – Оценка использования бюджетных средств

Наименование государственной программы	Оценка использования бюджетных средств	
	По методике Минэкономразвития области	По методике Правительства РФ
«Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы»	1,236	0,270
«Охрана окружающей среды Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,105	0,064
«Осуществление регионального государственного жилищного надзора» на 2017–2019 годы	1,112	0,899
«Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области» на 2016–2019 годы	1,176	0,012
«Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014–2017 годы»	1,099	0,011
«Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах»	1,035	0,064
«Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016–2020 годы»	1,058	0,050
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014–2020 годы	1,115	0,060
«Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017–2020 годы»	1,043	0,028
«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015–2022 годы»	1,056	0,135
«Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы	1,044	0,074
«Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016–2019 годы»	1,022	0,163
«Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы	1,041	0,08
«Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы»	1,032	0,029
«Развитие сельского хозяйства Челябинской области» на 2017–2020 годы	1,013	0,082

Продолжение Таблицы 13

Наименование государственной программы	Оценка использования бюджетных средств	
	По методике Минэкономразвития области	По методике Правительства РФ
«Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области» на 2016–2020 годы	1,000	0,022
«Содействие занятости населения Челябинской области на 2015–2019 годы»	1,006	0,033
«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 годы	1,006	0,249
«Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014–2019 годы»	1,007	0,142
«Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области» на 2015–2019 годы	1,004	0,003
«Развитие образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,001	0,014
«Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы	1,000	0,500
«Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015–2025 годы	1,000	0,030
«Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области на 2015–2019 годы		
«Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области» на 2017–2019 годы	1,005	0,331
«Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области» на 2015–2020 годы	1,000	0,500
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014–2021 годы	1,017	0,103
«Развитие социальной защиты населения в Челябинской области» на 2017–2020 годы»	0,991	0,008

Окончание Таблицы 13

Наименование государственной программы	Оценка использования бюджетных средств	
	По методике Минэкономразвития области	По методике Правительства РФ
«Доступная среда» на 2016–2020 годы	0,959	0,045
«Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,986	0,045
«Развитие здравоохранения Челябинской области»	0,998	0,006
«Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы	1,752	0,016
«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 год	0,754	0,032
«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,002	0,026
«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017–2019 годы	0,969	0,488
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,867	0,256

Источник: Министерство экономического развития Челябинской области

Данные оценки использования бюджетных средств не сопоставимы, т.к. Эис по методике Минэконом развития области рассчитывается как отношение степени реализации мероприятий госпрограммы (СРм) к степени соответствия фактических затрат запланированным (Ссуз). При этом методика Правительства РФ предусматривает соотношение степени реализации мероприятий госпрограммы к количеству мероприятий, то есть согласно данной методике рассчитывается кассовое исполнение расходов бюджета на реализацию государственной программы по каждому основному мероприятию. В нашем случае, это кассовое исполнение расходов бюджета на реализацию госпрограммы по каждому мероприятию.

Принципиальным отличием и уникальной особенностью методики Правительства РФ от методики Министерства экономического развития

Челябинской области является учет в оценке эффективности реализации государственных программ оценки деятельности ответственных исполнителей в части, касающейся разработки и реализации государственных программ, т.е. оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя, которая рассчитывается по формуле (11):

$$ОЭД = \frac{\sum_{j=1}^T \frac{КР_{фактj}}{КР_{планj}}}{T}, \quad (11)$$

где ОЭД – оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году;

$КР_{планj}$ – фактическое значение j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя;

$КР_{фактj}$ – плановые значения j -ого критерия оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя;

T – количество критериев оценки.

В случае положительного соответствия критерию оценки присваивается коэффициент «1», в случае несоответствия присваивается коэффициент «0».

Таблица 14– Оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году

Наименование государственной программы	ОЭД
«Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы»	0,625
«Охрана окружающей среды Челябинской области»на 2014–2019 годы	0,625
«Осуществление регионального государственного жилищного надзора» на 2017–2019 годы	0,625
«Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,750
«Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014–2017 годы»	0,625
«Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах»	0,375
«Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016–2020 годы»	0,625
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014–2020 годы	0,625
«Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017–2020 годы»	0,625

Продолжение Таблицы 14

Наименование государственной программы	ОЭД
«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015–2022 годы»	0,375
«Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы	0,750
«Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016–2019 годы»	1,000
«Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы	0,750
«Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы»	0,375
«Развитие сельского хозяйства Челябинской области» на 2017–2020 годы	0,750
«Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области» на 2016–2020 годы	1,000
«Содействие занятости населения Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,625
«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 годы	1,000
«Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014–2019 годы»	1,000
«Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области» на 2015–2019 годы	1,000
«Развитие образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	0,625
«Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы	0,625
«Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015–2025 годы	1,000
«Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области» на 2015–2019 годы	0,625
«Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области» на 2017–2019 годы	0,375
«Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области» на 2015–2020 годы	0,625
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014–2021 годы	0,625
«Развитие социальной защиты населения в Челябинской области» на 2017–2020 годы»	1,000
«Доступная среда» на 2016–2020 годы	0,625
«Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,625
«Развитие здравоохранения Челябинской области»	0,625
«Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы	1,000
«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 годы	0,625
«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	0,625

Окончание Таблицы 14

Наименование государственной программы	ОЭД
«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017–2019 годы	1,000
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,375

Ответственный исполнитель госпрограммы оказывает значительное влияние на эффективность реализации государственной программы – своевременно принятые решения относительно разработки и реализации программы, а также заинтересованность в эффективности программы, все это влияет на максимальное достижение цели и задач госпрограммы, а также на выполнение ее мероприятий, а значит и на эффективность реализации программы в целом.

На основании проведенных расчетов, можно сделать вывод, что только 25% всех государственных программ Челябинской области имеют оценку эффективности равную 1,000, т.е. выполнены все критерии, связанные с эффективной реализацией программы, при этом 13% имеют наименьшую оценку – 0,375.

Таким образом, проанализировав каждую составляющую оценки эффективности реализации госпрограмм, можно перейти непосредственно к итоговым результатам оценки. Согласно методике Правительства РФ это интегральная оценка эффективности реализации государственных программ.

Так, интегральная оценка эффективности рассчитывается по формуле (12).

$$ГП_{ОЭ} = k9 * ОД_{П} + k10 * ОР_{ОМ} + k11 * К_{УИ} + k12 * ОЭД \quad (12)$$

где ГП_{ОЭ} – интегральная оценка эффективности реализации государственной программы;

ОД_П – общая оценка достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы, также показателей подпрограмм и федеральных целевых программ;

k_9 – весовой коэффициент общей оценки достижения плановых значений показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограмм и федеральных целевых программ) ($k_9=0,4$);

OP_{OM} – общая оценка эффективности реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году;

k_{10} – весовой коэффициент общей оценки эффективности реализации основных мероприятий государственной программы в отчетном году ($k_{10}=0,3$);

k_{ui} – уровень использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы;

k_{11} – весовой коэффициент уровня использования бюджетных ассигнований при реализации государственной программы ($k_{11}=0,1$);

ОЭД – оценка эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году;

k_{12} – весовой коэффициент оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году ($k_{12}=0,2$).

Теперь, рассчитаем интегральную оценку эффективности реализации государственной программы и сравним с результатами оценки эффективности Министерства экономического развития Челябинской области.

Полученные результаты разбиты на 3 зоны, первая (синяя) – это госпрограммы, чей рейтинг улучшился по сравнению с оценкой Минэкономразвития области, вторая зона (желтая) – это государственные программы, которые сохранили свои позиции не зависимо от методики расчета и третья зона (зеленая)– это государственные программы, чей рейтинг ухудшился с применением методики Правительства РФ.

Итоги оценки представлены в таблице 15.

Таблица 15– Итоги оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области

Наименование государственной программы	ЭРпп	ГПоэ	Рейтинг по ЭРпп	Рейтин по ГПоэ	Разница в рейтингах
«Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния» на 2017–2019 годы	0,830	0,914	35	5	30
«Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области» на 2015–2020 годы	0,980	0,867	26	6	20
«Развитие социальной защиты населения в Челябинской области» на 2017–2020 годы"	0,961	0,892	28	9	19
«Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы	0,932	0,863	32	13	19
«Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014–2019 годы»	1,006	0,919	19	2	17
«Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области» на 2015–2025 годы	1,000	0,905	23	6	17
«Энергосбережение и повышение энергетической эффективности» на 2014–2020 годы"	1,006	0,925	18	3	15
«Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области» на 2015–2019 годы	1,004	0,903	20	7	13
«Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях» на 2016–2025 годы	1,000	0,875	22	10	12
«Доступная среда» на 2016–2020 годы	0,959	0,831	29	17	12
«Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016–2019 годы»	1,022	0,928	12	2	10

Продолжение Таблицы 15

Наименование государственной программы	ЭРпп	ГПОэ	Рейтинг по ЭРпп	Рейтин по ГПОэ	Разница в рейтингах
«Развитие здравоохранения Челябинской области»	0,951	0,821	31	22	9
«Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области» на 2016–2020 годы	1,012	0,901	16	8	8
«Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области» на 2017–2019 годы	0,981	0,821	25	21	4
«Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области» на 2014–2021 годы	0,967	0,819	27	24	3
«Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015–2019 годы»	0,951	0,809	30	27	3
«Развитие лесного хозяйства Челябинской области» на 2014–2020 год	0,923	0,800	33	30	3
«Развитие профессионального образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	0,884	0,795	34	31	3
«Осуществление регионального государственного жилищного надзора» на 2017–2019 годы	1,112	0,935	3	1	2
«Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» на 2017–2019 годы	1,020	0,868	13	11	2
«Развитие образования в Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,001	0,829	21	19	2
«Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области» на 2015–2019 годы	0,996	0,820	24	23	1
«Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы»	0,687	0,568	36	36	0
«Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации» в Челябинской области на 2014–2020 годы	1,023	0,857	11	15	–4

Окончание Таблицы 15

Наименование государственной программы	ЭРпп	ГПОэ	Рейтинг по ЭРпп	Рейтин по ГПОэ	Разница в рейтингах
«Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016–2020 годы»	1,046	0,859	7	14	–7
«Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017–2020 годы»	1,040	0,829	9	18	–9
«Содействие занятости населения Челябинской области на 2015–2019 годы»	1,009	0,801	17	29	–12
«Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы»	1,236	0,852	1	16	–15
«Развитие сельского хозяйства Челябинской области» на 2017–2020 годы	1,013	0,793	15	32	–17
«Охрана окружающей среды Челябинской области» на 2014–2019 годы	1,121	0,824	2	20	–18
«Чистая вода» на территории Челябинской области на 2014–2020 годы	1,041	0,810	8	26	–18
«Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014–2017 годы»	1,066	0,815	5	25	–20
«Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы»	1,016	0,780	14	34	–20
«Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015–2022 годы»	1,028	0,789	10	33	–23
«Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области» на 2016–2019 годы	1,104	0,804	4	28	–24
«Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах»	1,063	0,768	6	35	–29

На основании проведенного сравнительного анализа можно сделать вывод, что итоговая оценка эффективности государственных программ имеет значительные

различия. Только 25 % государственных программ от общего количества госпрограмм области практически не изменили свое положение в рейтинге (изменение составило 3 позиции) из-за различия методики Правительства РФ и Министерства экономического развития области. Таким образом, по итогам сравнительного анализа 23 государственные программы или 64 % оказались в первой зоне, 13 госпрограмм или 36 % в третьей зоне и только одна государственная программа по капитальному строительству сохранила свои позиции – не зависимо от методики проведения оценки эффективности реализации программы, она занимает последнюю позицию в рейтинге и признана как государственная программа с «неудовлетворительной» оценкой эффективности реализации за 2017 год. При этом, например, госпрограмма «Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы» занимала первую позицию, после проведения оценки по методике Правительства РФ позиция снизилась до 15. Это связано с невысокой оценкой эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы (0,625), что и повлияло на итоговую оценку. Максимально ухудшила свое положение по сравнению с итогами оценки Минэкономразвития области госпрограмма «Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах» (снижение составило 29 позиций). При этом максимальное улучшение показала государственная программа области «Развитие здравоохранения Челябинской области» (с 31 до 22 места). А государственная программа по физической культуре и спорту практически не изменила свое положение в рейтинге из-за различия методик заняла 24 место согласно методике Минэкономразвития области и 23 место, согласно методике Правительства РФ.

Главной причиной различия в рейтингах является наличие в методике Правительства РФ оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя государственной программы в отчетном году. Данная оценка учитывает своевременность внесения изменений в план реализации, срок

предоставления годового отчета все это играет не малую роль в реализации государственной программы и показывает заинтересованность ответственного исполнителя в эффективности программы.

Вывод по разделу. Методика Министерства экономического развития Челябинской области и методика Правительства РФ имеет общие точки соприкосновения – это оценка достижения индикативных показателей госпрограммы, использование бюджетных средств, направленных на реализацию программы и выполнение мероприятий программы. Главным и существенным отличием методики Правительства является наличие оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя госпрограммы. Данная оценка учитывает своевременность внесения изменений в план реализации, срок предоставления годового отчета, что оказывает не малое влияние на реализацию государственной программы и показывает заинтересованность ответственного исполнителя в эффективности программы.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ

3.1 Основные направления совершенствования оценки эффективности государственных программ

Итоги реализации государственных программ региона за 2017 год, анализ зарубежных практик по формированию и оценке эффективности реализации госпрограмм, изучение методик оценки эффективности государственных программ других регионов, а также сравнительный анализ методик Правительства РФ и Министерства экономического развития Челябинской области показали, что необходимо совершенствовать действующие механизмы формирования и реализации госпрограмм с целью повышения их эффективности, а также оценки эффективности государственных программ.

Таким образом, можно выделить два основных блока совершенствования оценки эффективности государственных программ.

Первый блок включает направления ориентированные конкретно на оценку социально-экономического эффекта от реализации программных документов региона.

Второй блок содержит направления, связанные с совершенствованием самой методики оценки эффективности реализации госпрограмм.

Теперь, определим направления первого блока. Важным направлением совершенствования механизма формирования и реализации госпрограмм, оказывающего влияние на оценку эффективности государственных программ является «взаимоувязка» стратегических документов. Согласно действующему законодательству система стратегического управления региона основана на принципах программно–целевого подхода, который заключается в определении приоритетов и целей социально–экономического развития, разработке

взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ и определении объемов и источников их финансирования.

Для реализации данных постулатов на региональном уровне предлагается следующая модель. Стратегия является базовым документом долгосрочного развития, ее мероприятия направлены на достижение достойного качества жизни населения, устойчивый рост экономического потенциала, повышение конкурентоспособности Челябинской области. Проект Стратегии 2035 содержит 7 основных направлений развития региона, которые декомпозированы в 25 стратегических приоритетов. Для каждого приоритета в настоящее время устанавливаются оцифрованные стратегические задачи, на решение которых будет направлена реализация конкретных госпрограмм региона. Такая увязка будет закреплена в Плане реализации Стратегии 2035.

Система представлена на рисунке 3 в виде фрагмента стратегической карты.



Рисунок 3 – Фрагмент стратегической карты Челябинской области

Таким образом, Стратегия закрепляет систему представлений о приоритетных направлениях, целях и задачах социально-экономической политики органов государственной власти Челябинской области, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей на долгосрочную перспективу.

Соответствующие направления, цели и задачи Стратегии декомпозируются в рамках стратегических и программных документов на областном и муниципальном уровне, что позволит создать систему взаимосвязанных между собой целей и задач и повысить эффективность стратегического планирования социально–экономического развития региона.

Успешность реализации Стратегии заключается в скоординированной деятельности по осуществлению стратегических приоритетов, мер и механизмов, указанных в Стратегии, субъектов регионального развития. К таким субъектам относятся:

- исполнительные органы государственной власти Челябинской области;
- федеральные органы исполнительной власти, в том числе территориальные органы федеральных органов исполнительной власти;
- органы местного самоуправления Челябинской области;
- ассоциации и объединения предпринимателей и хозяйствующих субъектов Челябинской области;
- общественные организации, политические партии и движения;
- хозяйствующие субъекты;
- жители Челябинской области.

Система стратегического планирования развития Челябинской области основывается на программно–целевых, проектных методах управления, методах территориального планирования, прогнозирования социально–экономического развития.

Основными элементами механизма реализации Стратегии являются:

- нормативное правовое обеспечение;
- информационно–методическое обеспечение;
- организационно–управленческое обеспечение;
- финансовое обеспечение;
- мониторинг и контроль за ходом реализации документов стратегического планирования;

– обеспечение возможности корректировки документов стратегического планирования.

Стратегия является основой для разработки государственных программ Челябинской области, схемы территориального планирования Челябинской области и плана мероприятий по реализации Стратегии.

В целях реализации Стратегии разрабатывается и утверждается план мероприятий по ее реализации. Для каждого мероприятия определяются цели, задачи, обеспечивающие достижение стратегических и целевых ориентиров, ответственные исполнители, объемы финансирования, сроки и этапы выполнения мероприятий. Таким образом реализуется принцип повышения скоординированности оперативных управленческих решений исполнительных органов государственной власти Челябинской области по реализации Стратегии.

При реализации Стратегии применяется программно–целевой метод управления в сочетании с проектным подходом. Важнейшим инструментом активного воздействия на комплексное развитие региона будет являться реализация государственных программ Челябинской области. Цели и задачи государственных программ Челябинской области должны соответствовать приоритетам и целям региональной политики в соответствующих сферах социально–экономического развития региона, указанным в Стратегии. Таким образом, необходимо реформирование существующей системы государственных программ Челябинской области. Существующие государственные программы области должны быть укреплены по ключевым направлениям развития Челябинской области, что позволит повысить эффективность оценки деятельности исполнительных органов государственной власти Челябинской области в части реализации программных документов региона. В целях эффективной реализации Стратегии необходимо реформирование существующих государственных программ Челябинской области, либо, при необходимости, необходимо разработать новые государственные программы в соответствии с целями и приоритетами развития региона. При этом государственная программа

должна содержать приоритетные региональные проекты, которые будут являться ее структурным элементом.

Ответственность за достижение целей и выполнение задач Стратегии, за реализацию приоритетных проектов и мероприятий, за достижение целевых индикаторов Стратегии распределяется между исполнительными органами государственной власти Челябинской области и Челябинской области.

Таким образом, в такой системе четко прослеживается взаимосвязь стратегических документов и влияние не только конкретной госпрограммы на достижение глобальных целей социально–экономического развития региона, но и приоритетного проекта, реализуемого в регионе.

Соответственно эффективность реализации государственных программ области, оказывает непосредственное воздействие на достижение стратегических целей, которые являются отражением развития региона. Именно поэтому необходимо совершенствование и даже ужесточение методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ, ведь их значимость в данной цепочке велика.

Еще одним направлением совершенствования оценки эффективности госпрограмм является привлечение независимых экспертов, либо населения. Единственным субъектом, реализующим данное направление, является республика Коми.

В соответствии с действующим законодательством оценка эффективности проводится органом – разработчиком госпрограммы самостоятельно.

При этом может возникнуть вопрос – насколько оценка объективно отражает реальную картину, ведь каждый разработчик заинтересован в высокой оценке эффективности «его» государственной программы.

Стоит отметить, что данная дилемма присуща не только общероссийской, но и мировой практике, и в качестве ее решения многие эксперты считают необходимым в оценке эффективности госпрограмм учитывать мнения конечных потребителей.

Конечно, провести опрос населения по конкретной госпрограмме достаточно ресурсоемкий и масштабный процесс. Но даже если предположить, что данный процесс будет организован, то нельзя быть уверенным в компетентности респондентов, т.к. не каждый гражданин понимает сущность госпрограммы и ее специфику. Также при привлечении населения к опросу об эффективности реализации той или иной госпрограммы высока доля субъективности мнения, а значит и некорректном результате по итогу оценки, т.к. данное направление совершенствования предполагает встраивание опроса в итоговую оценку эффективности реализации государственных программ. Тем более что сегодня уже есть инструменты по изучению и учету мнения населения о деятельности органов исполнительной власти, например, в рамках реализации Указа Президента № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (ранее Указ 1199, еще ранее – 825) Федеральной службы охраны России изучается удовлетворенность населения:

- условиями для самореализации, в том числе для самореализации детей;
- услугами в сферах образования, здравоохранения, культуры, социального обслуживания;
- деятельностью органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
- качеством оказания услуг организациями социальной сферы.

Поэтому целесообразнее и эффективнее получать мнение через анкетирование независимого эксперта, компетентного в конкретной сфере деятельности. Для этого предполагается к данному процессу активно привлекать членов Общественных советов при органах исполнительной власти либо рабочих коллегиальных групп, созданных при органах власти для разработки Стратегии 2035.

Согласно п. 4 ст. 3 Закона Челябинской области от 13.04.2015 г. № 155–ЗО «Об общественном контроле в Челябинской области»: «Численность

состава общественного совета устанавливается органом государственной власти области в количестве не менее 10 человек»[3].

Для включения в оценку эффективности реализации госпрограммы независимого мнения необходимо разработать Порядок проведения оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами.

Опрос предлагается проводить по единым вопросам, сгруппированным на 3 раздела, это:

Раздел «Структура госпрограммы и качество ее планирования»

1. Соответствует ли цель госпрограммы Стратегии социально–экономического развития региона?

2. Соответствуют ли задачи госпрограммы ее цели?

3. Имеются ли у цели и каждой задачи госпрограммы соответствующие ей целевые показатели (индикаторы)?

4. Достаточен и обоснован ли состав мероприятий, направленных на решение конкретной задачи программы?

5. Отражены ли по всем мероприятиям ожидаемые результаты их выполнения, по которым возможно оценить их выполнение по итогам отчетного года?

Раздел «Качество управления»

6. Является ли деятельность участников программы понятной и прозрачной с точки зрения затрат, мероприятий и достигнутых результатов?

7. Соблюдены ли сроки выполнения мероприятий и контрольных событий, установленные планом реализации государственной программы?

8. Является ли правильным на Ваш взгляд распределение финансовых средств по мероприятиям госпрограммы?

9. Задействованы ли все необходимые для реализации госпрограммы механизмы привлечения средств различных источников финансирования (федеральные, областные, местные бюджеты и внебюджетные источники)?

10. Является ли информация о ходе разработки и реализации госпрограммы открытой и прозрачной?

Раздел «Достигнутые результаты»

11. Достигнуты ли цель, задачи и целевые показатели (индикаторы) госпрограммы в рамках выделенных средств на мероприятия в отчетном периоде?

12. Обеспечила ли реализация мероприятий (контрольных событий) достижение ожидаемых результатов в отчетном периоде?

13. Объективны ли причины неполного освоения бюджетных средств, предусмотренных на реализацию госпрограммы (при полном освоении средств ответ оценивается как положительный)?

14. Отражает ли рассчитанная оценка эффективности госпрограммы (на основе годового отчета) реальную ситуацию в соответствующей сфере?

15. Дает ли реализация госпрограммы экономический и социальный эффект?

Вопросы сформулированы так, что на них даются односложные ответы: Да или Нет.

При оценке ответов на вопросы разделов может быть принято одно из двух значений: «Да» (максимальная оценка равная удельному весу вопроса) или «Нет» (минимальная оценка равная нулю).

Каждый раздел включает в себя 5 вопросов, соответственно удельный вес вопроса в разделе составляет 20 % или 0,2.

Таким образом, при оценке ответов используется своего рода двоичная система: при положительном ответе оценка равна: $1 \times 0,2 = 0,2$, при отрицательном ответе: $0 \times 0,2 = 0$.

Оценка эффективности государственной программы независимым экспертом ($OЭ_{\text{экс}}$) определяется формуле (13).

$$OЭ_{\text{экс}} = 0,2 \sum_{i=1}^a r_i * 0,2 + 0,3 \sum_{i=1}^b r_i * 0,2 + 0,5 \sum_{i=1}^c r_i * 0,2 \quad (13)$$

где a, b, c – количество вопросов в разделе 1, 2, 3 соответственно;

r_i – балльная оценка ответа на вопрос (1 или 0).

Сводная оценка эффективности государственной программы независимыми

экспертами рассчитывается как среднее значение оценок эффективности государственной программы независимыми экспертами:

$$COЭ_{\text{экс}} = \sum_{i=1}^N OЭ_{\text{экс}}/N \quad (14)$$

где $OЭ_{\text{экс}}$ – оценка эффективности государственной программы независимым экспертом;

N – количество экспертов, принявших участие в анкетировании.

На основе сводной оценки эффективности государственной программы независимыми экспертами определяется итоговая оценка эффективности государственной программы независимыми экспертами по шкале (таблица 16).

Таблица 16 – Шкала итоговой оценки эффективности госпрограммы

Сводная оценка эффективности (диапазон баллов)	Итоговая оценка эффективности	
	Количественное значение	Качественное Значение
0,9 – 1,0	1,0	Высокая
0,7 – 0,89	0,8	Средняя
0,5 – 0,69	0,7	Удовлетворительная
0 – 0,49	0,5	Неудовлетворительная

Таким образом, внедрение оценки эффективности реализации государственной программы независимыми экспертами позволит учесть мнение конечного потребителя.

Во втором блоке можно выделить следующие направления совершенствования оценки эффективности государственных программ.

Первое – это учет в оценке эффективности реализации государственной программы оценки эффективности деятельности ответственного исполнителя госпрограммы (по аналогии методики Правительства РФ). Таким образом, данная

оценка учитывает своевременность внесения изменений в план реализации, срок предоставления годового отчета, что играет не малую роль в реализации государственной программы, отражается на итогах ее эффективности, а также показывает заинтересованность ответственного исполнителя в эффективности программы.

Еще одним из направлений совершенствования данного блока является уточнение методики оценки эффективности госпрограммы. Согласно вышеуказанному постановлению 148–П, в разделе IX «Методика оценки эффективности государственной программы (подпрограммы)» с учетом специфики госпрограммы (подпрограммы) указывается, учитываются ли при расчете эффективности реализации государственной программы:

- только расходы областного бюджета либо расходы из федерального, областного, местных бюджетов и внебюджетных источников;
- ежегодные целевые показатели (индикаторы) конечного результата;
- все мероприятия государственной программы (подпрограммы) либо только мероприятия государственной программы (подпрограммы) с финансированием.

Это является некорректным так как ответственный исполнитель может использовать данное условие в своих интересах. Например, если показатели конечного результата госпрограммы трудно достигаемы, ответственный исполнитель может прописать в вышеуказанном разделе, что они не учитываются при проведении оценки, соответственно они уже не будут оказывать влияния на результат оценки эффективности госпрограммы.

Поэтому предлагается убрать данные условия и соответственно проводить оценку эффективности реализации госпрограммы по единой методике, без каких-либо исключений, при этом учитывать как показатели конечного результата, так и непосредственного, что касается мероприятий, то тоже учитывать все мероприятия, не зависимо от финансирования.

Следующим направлением совершенствования оценки эффективности реализации госпрограмм можно выделить введение определенного коэффициента

по показателям, фактические значения которых превышают плановые более чем в 1,5 раза (или на 50%).

Методика Правительства РФ содержит повышающий коэффициент, так если степень динамики отдельно взятого показателя (индикатора) превышает 110%, то для такого показателя (индикатора) учитывается повышающий коэффициент «1,1».

При этом в действующем Порядке 744–П, предусмотрен коэффициент равный единице, так при любом перевыполнении показателя присваивается 1,0.

Однако слишком большое перевыполнение показателя, как правило, свидетельствует не о том, что орган исполнительной власти сработал на «отлично», а о низком качестве планирования значений показателей.

По итогам 2017 года 86 показателей перевыполнены на 50 % – это 9% (от 963 показателей ГП). Пример показателя: по ГП Минэкономразвития «Экономическое развитие и инновационная экономика» показатель «Количество СМСП, воспользовавшихся услугами Центра поддержки Экспорта» перевыполнен в 4,2 раза (план – 50, факт – 212 ед.).

Именно поэтому в целях устранения данного дефекта предлагается ввести «понижающий» коэффициент таким образом, по показателям, фактические значения которых превышают плановые более чем в 1,5 раза (или на 50%), присваивать коэффициент равный 0,9.

Вывод по разделу. По итогам реализации государственных программ региона за 2017 год, анализ зарубежных практик по формированию и оценке эффективности реализации госпрограмм, изучение методик оценки эффективности государственных программ других регионов, а также сравнительный анализ методик Правительства РФ и Министерства экономического развития Челябинской области было выделено два основных блока совершенствования оценки эффективности государственных программ.

Первый блок включает направления ориентированные конкретно на оценку социально-экономического эффекта от реализации программных документов

региона – это «взаимоувязка» стратегических документов и привлечение к оценке эффективности реализации госпрограмм независимых экспертов.

Второй блок содержит направления, связанные с совершенствованием самой методики оценки эффективности реализации госпрограмм – это введение понижающего коэффициента при перевыполнении показателя, корректировка 9 раздела госпрограммы, учет в оценке госпрограмм оценки деятельности ответственного исполнителя.

3.2 Рекомендации по совершенствованию методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ Челябинской области

Из предложенных направлений совершенствования методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ было выбрано одно направление по совершенствованию методических подходов к оценке эффективности реализации государственных программ Челябинской области для детального разбора и апробации на госпрограмме Министерства экономического развития Челябинской области – это привлечение к оценке эффективности независимых экспертов.

Для встраивания данного направления в существующую методику оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области необходимо разработать Порядок проведения оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами.

Таким образом, в целях повышения объективности итогов оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области через анкетирование проводится оценка эффективности государственных программ Челябинской области независимыми экспертами (далее – оценка эффективности реализации государственных программ независимыми экспертами).

Первый раздел данного Порядка – это методика оценки эффективности

государственных программ независимыми экспертами.

I. Методика оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами.

Оценка эффективности реализации государственной программы независимыми экспертами проводится путем заполнения анкеты, приведенной в приложении, состоящей из вопросов, сгруппированных в три раздела «Структура госпрограммы и качество ее планирования», «Качество управления» и «Достигнутые результаты», каждый из которых имеет свой удельный вес в итоговой оценке:

- раздел 1. «Структура госпрограммы и качество ее планирования» с удельным весом – 20% или 0,2;
- раздел 2. «Качество управления» с удельным весом – 30% или 0,3;
- раздел 3. «Достигнутые результаты» с удельным весом – 50% или 0,5.

При оценке ответов на вопросы разделов может быть принято одно из двух значений: «Да» (максимальная оценка равная удельному весу вопроса) или «Нет» (минимальная оценка равная нулю).

Каждый раздел включает в себя 5 вопросов, соответственно удельный вес вопроса в разделе составляет 20% или 0,2.

Таким образом, при оценке ответов используется своего рода двоичная система: при положительном ответе оценка равна: $1 \times 0,2 = 0,2$, при отрицательном ответе: $0 \times 0,2 = 0$.

Оценка эффективности государственной программы независимым экспертом ($OЭ_{экс}$) определяется по следующей формуле:

$$OЭ_{экс} = 0,2 \sum_{i=1}^a r_i * 0,2 + 0,3 \sum_{i=1}^b r_i * 0,2 + 0,5 \sum_{i=1}^c r_i * 0,2, \quad (15)$$

где a, b, c – количество вопросов в разделе 1, 2, 3 соответственно;

r_i – балльная оценка ответа на вопрос (1 или 0).

Сводная оценка эффективности государственной программы независимыми экспертами рассчитывается как среднее значение оценок эффективности

государственной программы независимыми экспертами:

$$COЭ_{\text{экс}} = \sum_{i=1}^N OЭ_{\text{экс}}/N \quad (16)$$

где $OЭ_{\text{экс}}$ – оценка эффективности государственной программы независимым экспертом;

N – количество экспертов, принявших участие в анкетировании.

На основе сводной оценки эффективности государственной программы независимыми экспертами определяется итоговая оценка эффективности государственной программы независимыми экспертами по следующей шкале (таблица 17).

Таблица 17 – Шкала итоговой оценки эффективности госпрограммы

Сводная оценка эффективности (диапазон баллов)	Итоговая оценка эффективности	
	количественное значение	Качественное Значение
0,9 – 1,0	1,0	Высокая
0,7 – 0,89	0,8	Средняя
0,5 – 0,69	0,7	Удовлетворительная
0 – 0,49	0,5	Неудовлетворительная

Второй раздел – это непосредственно методика проведения оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами.

II. Проведение оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами

Оценку эффективности реализации государственной программы независимыми экспертами ежегодно проводит орган исполнительной власти Челябинской области – ответственный исполнитель государственной программы посредством анкетирования членов общественного совета, созданного при органе

исполнительном власти Челябинской области либо членов коллегиальных рабочих групп, созданных в целях разработки Стратегии социально-экономического развития Челябинской области до 2035 года. Количество независимых экспертов, принявших участие в анкетировании, не должно быть менее 10 человек.

При этом в целях получения объективных итогов анкетирования орган исполнительной власти представляет независимым экспертам годовой отчет о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, подготовленный в соответствии с требованиями, установленными Порядком проведения оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области (утвержден постановлением Правительства Челябинской области от 29.12.2014 г. № 744–П «Об утверждении Порядка проведения оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области и внесении изменений в постановление Правительства Челябинской области от 25.07.2013 г. № 148–П») (далее – Порядок).

Итоги анкетирования по каждому независимому эксперту, оформленные по форме, приведенной в таблице 18, и выведенная на их основе итоговая оценка эффективности реализации государственной программы независимыми экспертами представляются органом исполнительной власти Челябинской области – ответственным исполнителем государственной программы в Министерство экономического развития Челябинской области в срок до 1 апреля года, следующего за отчетным периодом, и учитываются в оценке эффективности реализации государственных программ Челябинской области, проводимой Министерством экономического развития Челябинской области в срок до 1 мая года, следующего за отчетным периодом, в соответствии с требованиями, установленными Порядком.

Приложением к Порядку проведения оценки эффективности государственных программ независимыми экспертами будет форма представления итогов

анкетирования независимого эксперта по оценке эффективности государственной программы Челябинской области.

Таблица 18 – Форма предоставления итогов анкетирования независимыми экспертами по оценке эффективности госпрограммы

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r_i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки $r_i * 0,2$
1	2	3	4	5=3*4
Раздел 1. Структура госпрограммы и качество ее планирования		$0,2 \sum_{i=1}^a r_i * 0,2$	x	
.1.	Соответствует ли цель государственной программы Стратегии экономического развития региона?	Ответ «Да» – при соответствии цели государственной программы Стратегии социально–экономического развития региона		
1.2.	Соответствуют ли задачи государственной программы ее цели?	Ответ «Да» – решение задач направлено на достижение цели государственной программы		
1.3.	Имеются ли у цели и каждой задачи государственной программы соответствующие ей целевые показатели (индикаторы)?	Ответ «Да» – отдельный целевой показатель (индикатор) имеется у цели (показатели конечного результата) и по каждой задаче государственной программы		
1.4.	Достаточен и обоснован ли состав мероприятий и объем ресурсов, направленных на решение конкретной задачи государственной программы?	Ответ «Да» – перечень мероприятий и объем ресурсов по каждой задаче является полным и обеспечивает ее решение		

Продолжение Таблицы 18

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r _i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки r _i *0,2
1.5	Отражены ли по всем мероприятиям ожидаемые результаты их выполнения, по которым возможно оценить их выполнение по итогам отчетного года?	Ответ «Да» – в плане реализации государственной программы по каждому мероприятию установлены ожидаемые результаты, достижение которых раскрывает перечень контрольных событий		
Раздел 2. Качество управления		$0,3 \sum_{i=1}^b r_i * 0,2$	X	
2.1.	Является ли деятельность участников государственной программы понятной и прозрачной с точки зрения затрат, выполнения мероприятий и достигнутых результатов?	Ответ «Да» – по каждому мероприятию государственной программы установлен исполнитель и соисполнители, ответственные за эффективное использование бюджетных средств и достижение ожидаемых результатов. Понятны получатели бюджетных средств		
2.2.	Соблюдены ли сроки выполнения мероприятий и контрольных событий, установленные планом реализации государственной программы?	<p>Ответ «Да» – мероприятия и контрольные события выполнены в сроки, установленные планом реализации государственной программы.</p> <p>В целях ответа на вопрос используется информация раздела «Перечень мероприятий государственной программы, реализация которых предусмотрена в отчетном году, выполненных и невыполненных (с указанием причин) в установленные сроки» годового отчета о ходе реализации государственной программы</p>		

Продолжение Таблицы 18

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r_i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки $r_i*0,2$
2.3.	Является ли правильным распределение финансовых средств по мероприятиям государственной программы?	<p>Ответ «Да» – распределение средств по мероприятиям государственной программы является достаточным для решения задач и достижения цели государственной программы.</p> <p>В целях ответа на вопрос используется информация раздела «Данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на выполнение мероприятий государственной программы» годового отчета о ходе реализации государственной программы</p>		
2.4.	<p>Задействованы ли все необходимые для реализации госпрограммы механизмы привлечения средств различных источников финансирования (федеральные, областные, местные бюджеты и внебюджетные источники)?</p>	<p>Ответ «Да» – на реализацию госпрограммы привлечены все возможные источники финансирования.</p> <p>В целях ответа на вопрос используется информация раздела «Данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на выполнение мероприятий государственной программы» годового отчета о ходе реализации государственной программы</p>		

Продолжение Таблицы 18

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r _i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки r _i *0,2
2.5.	Является ли информация о ходе разработки и реализации государственной программы открытой и прозрачной?	Ответ «Да» – информация о ходе разработки и реализации государственной программы является открытой и прозрачной (размещается на официальном сайте ответственного исполнителя, в иных источниках информации, доводится ответственным исполнителем в рамках публичных мероприятий и т.д.)		
Раздел 3. Достигнутые результаты		$0,5 \sum_{i=1}^c r_i * 0,2$	X	
3.1.	Достигнуты ли цель, задачи и целевые показатели (индикаторы) госпрограммы в рамках выделенных средств на мероприятия в отчетном периоде?	Ответ «Да» – цель, задачи и целевые показатели (индикаторы) в отчетном периоде достигнуты. В целях ответа на вопрос используется информация разделов «Конкретные результаты реализации государственной программы», «Данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на выполнение мероприятий государственной программы» годового отчета о ходе реализации государственной программы		

Продолжение Таблицы 18

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r_i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки $r_i*0,2$
3.2.	Обеспечила ли реализация мероприятий (контрольных событий) достижение ожидаемых результатов в отчетном периоде?	<p>Ответ «Да» – выполнение мероприятий (контрольные события) обеспечило достижение ожидаемых результатов.</p> <p>В целях ответа на вопрос используется информация раздела «Перечень мероприятий государственной программы, реализация которых предусмотрена в отчетном году, выполненных и невыполненных (с указанием причин) в установленные сроки» годового отчета о ходе реализации государственной программы</p>		
3.3.	Объективны ли причины неполного освоения бюджетных средств, предусмотренных на реализацию госпрограммы?	<p>Ответ «Да» в случаях:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. средства, предусмотренные на реализацию государственной программы, освоены в полном объеме; 2. в случае неполного освоения средств, указанные причины не освоения объективны. <p>В целях ответа на вопрос используется информация раздела «Данные об использовании бюджетных ассигнований и иных средств на выполнение мероприятий государственной программы» годового отчета о ходе реализации государственной программы</p>		

Окончание Таблицы 18

N п/п	Вопросы для оценки	Методика определения ответа	Ответ – r_i (да 1/нет – 0)	Итоги оценки $r_i*0,2$
3.4	Отражает ли рассчитанная оценка эффективности госпрограммы (на основе годового отчета) реальную ситуацию в соответствующей сфере?	<p>Ответ «Да» в случаях:</p> <p>1. «высокая» эффективность реализации государственной программы соответствует положительным тенденциям, наблюдаемым в соответствующей сфере;</p> <p>2. «средняя», «удовлетворительная» или «неудовлетворительная» – стагнации или отрицательным тенденциям в соответствующей сфере</p>		
3.5	Дает ли реализация государственной программы экономический и (или) социальный эффект?	<p>Ответ «Да» – реализация государственной программы дает экономический и (или) социальный эффект.</p> <p>Социальный эффект – степень полезности результатов реализации государственной программы для населения и общества в целом.</p> <p>Экономический эффект – степень достижения ожидаемых результатов выше или равна затратам, выделенным на реализацию государственной программы</p>		
ИТОГО (ст. 5. Раздела 1+ст. 5 Раздела 2+ ст. 5 Раздела 3):			X	

После получения результатов оценки эффективности реализации государственных программ независимыми экспертами. Министерство экономического развития Челябинской области встраивают данную оценку в итоговую оценку эффективности реализации госпрограмм, которая

рассчитывается как среднее между оценкой Минэкономразвития области и оценкой независимыми экспертами.

В целях апробации разработанной методики и повышения объективности итогов оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области проведем оценку эффективности государственной программы Челябинской области «Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области» на 2016–2019 годы независимыми экспертами и сравним полученные результаты с действующей оценкой.

Независимыми экспертами в данной ситуации выступают 9 сотрудников Министерства экономического развития Челябинской области.

В дальнейшем, предлагается функции по проведению независимой оценки эффективности реализации государственных программ возложить на Общественный совет при органе исполнительной власти.

Общественный совет является совещательным органом, а также органом общественного контроля. Основными задачами Общественного совета при органе власти является:

- привлечение граждан и общественных объединений к реализации государственной политики;
- выдвижение и поддержка (общественных) инициатив, направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов общественных объединений;
- проведение общественной экспертизы в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;
- осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти Челябинской области.

Оценка эффективности государственной программы независимым экспертом ($OЭ_{\text{экс}}$), согласно разработанной методики, определяется по формуле (17).

$$OЭ_{экс} = 0,2 \sum_{i=1}^a r_i * 0,2 + 0,3 \sum_{i=1}^b r_i * 0,2 + 0,5 \sum_{i=1}^c r_i * 0,2. \quad (17)$$

где a, b, c – количество вопросов в разделе 1, 2, 3 соответственно;

r_i – балльная оценка ответа на вопрос (1 или 0).

Полученные результаты представлены в таблице 19.

Таблица 19 – Результаты анкетирования

Полученные результаты	№ Анкеты								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
	1,00	0,96	0,90	1,00	0,90	1,00	1,00	0,86	0,86
высокая	высокая	высокая	высокая	высокая	высокая	высокая	высокая	средняя	средняя

Сводная оценка эффективности государственной программы независимыми экспертами рассчитывается как среднее значение оценок эффективности государственной программы независимыми экспертами (18).

$$COЭ_{экс} = \sum_{i=1}^N OЭ_{экс} / N \quad (18)$$

где $OЭ_{экс}$ – оценка эффективности государственной программы независимым экспертом;

N – количество экспертов, принявших участие в анкетировании.

Таким образом, согласно данной методике итоговая оценка эффективности государственной программы независимыми экспертами составила 0,942, что согласно шкале соответствует высокой оценке. Если сравнить с оценкой эффективности реализации государственной программы за 2017 год, то можно сделать вывод, что она аналогична ($ЭР - 0,932$ – высокая).

После получения оценки эффективности реализации государственной программы независимыми экспертами, данные передаются в Министерство экономического развития Челябинской области, для учета данных результатов в

итоговой оценки эффективности реализации госпрограмм. Таким образом, если посчитать итоговую оценку эффективности реализации данной программы, то получим: $(0,942+0,932)/2=0,937$, что также соответствует высокой эффективности реализации госпрограммы.

На основании результатов, полученных после встраивания в оценку эффективности реализации госпрограммы оценку независимых экспертов, можно сделать вывод, что мнение независимых экспертов полностью совпадает с оценкой Министерства экономического развития, а значит, может быть применена в дальнейшем к остальным государственным программам области.

Вывод по разделу. Такое направление совершенствования методики оценки эффективности реализации государственных программ как привлечение экспертов к оценке эффективности реализации госпрограмм позволяет всесторонне оценить эффективность программы, при этом объективные оценки экспертов полностью соответствуют ее интегральной оценке, а значит, могут быть встроены в основную оценку госпрограмм. Результаты апробации данного направления на оценке эффективности государственной программы Министерства экономического развития области показали, что оценка независимыми экспертами полностью совпадает с интегральной оценкой Министерства экономического развития. Это доказывает, что если программа эффективна, то эффект виден и «конечному потребителю», а значит и он высоко оценивает данную госпрограмму. Целесообразность привлечения независимых экспертов к оценке эффективности реализации государственных программ доказана и методика по проведению данной оценки, в части анкетирования может быть применена к другим госпрограммам Челябинской области.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Эффективное использование бюджетных средств является важной проблемой, особенно в условиях ограниченности бюджетных ресурсов. В этих условиях первоочередной задачей становится определение приоритетов при распределении бюджетных ресурсов, контроль за целевым и эффективным использованием средств. Одним из наиболее эффективных способов достижения этих задач признано применение программно–целевого метода формирования бюджета.

В качестве инструментов программно-целевого формирования бюджетов рассматриваются многочисленные программные документы, долгосрочные целевые программы, государственные программы. На современном этапе важнейшими из инструментов программно–целевого формирования бюджета являются государственные программы.

В качестве основных направлений совершенствования оценки эффективности реализации государственных программ можно выделить следующие:

- выстраивание «четких» взаимосвязей стратегических документов;
- уточнение методики оценки эффективности реализации государственных программ;
- привлечение к оценке эффективности экспертного мнения, путем проведения анкетирования.

Такое направление совершенствования методики оценки эффективности реализации государственных программ как привлечение экспертов к оценке эффективности реализации госпрограмм позволяет всесторонне оценить эффективность программы, при этом объективные оценки экспертов полностью соответствуют ее интегральной оценке, а значит, могут быть встроены в основную оценку госпрограмм.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2018)[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

2 Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 02.08.2010 г. № 588 (в ред. от 25.12.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

3 Об общественном контроле в Челябинской области: Закон Челябинской области от 13.04.2015 г. № 155–ЗО [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

4 Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области: постановление Правительства Ленинградской области от 07.03.2013 г. № 66 (ред. от 27.09.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

5 О порядке проведения оценки эффективности реализации государственных программ Республики Саха (Якутия): Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 27.05.2013 г. № 2075 (ред. от 27.09.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

6 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: постановление Правительства Челябинской области от 29.12.2014 г. № 744-П (ред. от 25.01.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

7 О Порядке принятия решений о разработке государственных программ Челябинской области, их формировании и реализации и о признании утратившими силу некоторых постановлений Правительства Челябинской области: постановление Правительства Челябинской области от 25.07.2013 г. № 148-П (ред. от 29.06.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

8 О порядке проведения оценки эффективности реализации государственных программ Удмуртской республики: постановление Правительства Удмуртской республики от 30.12.2013 г. № 611 (ред. от 23.05.2016) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

9 О порядке разработки, формирования, реализации и оценки эффективности государственных программ Владимирской области: постановление Губернатора Владимирской области от 24.02.2014 г. № 164(ред. от 07.06.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

10 Об утверждении Порядка формирования и реализации государственных программ Свердловской области: постановление Правительства Свердловской области от 17.09.2014 г. № 790-ПП (ред. от 03.08.2017) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

11 Об утверждении методических рекомендаций по разработке и реализации государственных программ Удмуртской республики: Приказ Министерства экономики Удмуртской республики от 31.12.2013 г. № 359 (ред. от 10.04.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

12 Бабань, Ю.А. Совершенствование бизнес-процессов в современной философии управления / Ю.А. Бабань // Финансовый бизнес. – 2002. – № 6. – С. 33–40.

13 Богачева, О.В. Международный опыт программного бюджетирования / О.В. Богачева // Финансы. – 2010. – № 12. – С. 4–13.

14 Бреусова, А.Г. Оценка эффективности государственных программ / А.Г. Бреусова // Вестник Омского университета. – 2015. – № 2. – С. 128–136.

15 Денисов, В.Т. Сущность эффективности и ее повышение / В.Т. Денисов // Поволжский торгово-экономический журнал. – 2010. – № 3. – С. 6–13.

16 Денисов, И.П. Оценка эффективности и результативности целевых программ при переходе к «программному бюджету» / И.П. Денисов // Фундаментальные исследования. – 2013. – № 8. – С. 401.

17 Евстафьева, Е.Ю. Зарубежный опыт организации оценки государственных программ / Е.Ю. Евстафьева // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2016. – № 1. – С. 62–64.

18 Завьялов, Д.Ю. Оценка эффективности бюджетных расходов: сравнительный анализ / Д.Ю. Завьялов // Финансы. – 2018. – № 10. – С. 6–10.

19 Клейнер, Г. Эффективность мезоэкономических систем переходного периода / Г. Клейнер // Проблемы теории и практики управления. – 2012. – № 4. – С. 24–30.

20 Крадинов, П.Г. Оценка эффективности программных расходов / П.Г. Крадинов // Финансовый журнал. – 2014. – № 1. – С. 27–31.

21 Кулаченко, Г.М. О внедрении программного бюджета / Г.М. Кулаченко // Финансы. – 2015. – № 2. – С. 16–20.

22 Романова, О. Оптимизация поведения предприятия в современных условиях / О. Романова // Проблемы теории и практики управления. – 2015. – № 3. – С. 116–123.

23 Савельева, Ю.В. Концепция программного бюджетирования: проблемы и перспективы внедрения / Ю.В. Савельева // Управление экономическими системами. – 2014. – № 11. – С. 33.

24 Сухарев, О.С. К новой теории эффективности экономики / О.С. Сухарев // Инвестиции в России. – 2008. – № 11. – С. 9–17.

25 Эмерсон, Г. Двенадцать принципов производительности: учебник / Г. Эмерсон. – М.: Экономика, 1992. – 224 с.

26 Шувалов, С.С. Оценка эффективности федеральных целевых программ: опыт США / С.С. Шувалов // Проблемы информационной экономики: сборник научных трудов. – М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2008. – 320 с.

27 Сайт Министерства экономического развития Российской Федерации – Режим доступа: <http://economy.gov.ru>.

28 Сайт Министерства экономического развития Челябинской области – Режим доступа: <http://mineconom74.ru>.

29 Сайт Правительства Челябинской области – Режим доступа: <http://pravmin74.ru>.

Приложение А

Алгоритма PART по разделам

Раздел 1. Цели и «конструкция» (структура) программы:

- 1.1. ясно ли сформулирована цель программы?
- 1.2. направлена ли программа на решение существующей или потенциальной проблемы?
- 1.3. сконструирована ли программа таким образом, чтобы не подменять инициативы других уровней государственной власти?
- 1.4. программа сконструирована таким образом, что не содержит недостатков, влияющих на ее эффективность?)
- 1.5. программа сконструирована таким образом, что выделенные на ее реализацию ресурсы непосредственно достигают своих адресатов?

Раздел 2. Качество планирования:

2.1. обозначены ли в программе целевые долгосрочные индикаторы, отражающие ее результативность в соответствии со стратегической целью программы?

2.2. отражены ли в программе задачи, необходимые для достижения стратегической цели, и временные рамки для их решения?

2.3. обозначены ли целевые ежегодные индикаторы, отражающие движение на пути к достижению целевых долгосрочных индикаторов?;

2.4. отражены ли задачи, необходимые для достижения ежегодных индикаторов, направления их решения и временные рамки?

2.5. все ли участники программы выполняют принятые ими обязательства и работают над достижением целей программы?

2.6. осуществляются ли на регулярной основе или по мере необходимости независимые квалифицированные оценки программы с целью ее совершенствования?

2.7. увязаны ли подробно и недвусмысленно заявки на финансирование программы из бюджета с достижением долгосрочных и ежегодных целей, полно ли и прочно ли в бюджете программы отражены потребности в ресурсах?

2.8. проводило ли руководство программы современный, понятный и достоверный анализ альтернатив программе и ее структуре? Был ли он учтен?

2.9. осуществляются ли руководством программы учет и сопоставление потенциальных результатов реализации программы с другими усилиями правительства или частного сектора, направленных на достижение аналогичных целей?

2.10. выделяются ли приоритеты при подготовке бюджетных заявок и принятии решений о финансировании?

Раздел 3. Качество управления программой:

3.1. занимается ли ведомство сбором своевременной и надежной информации о ходе выполнения программы и применяет ее для совершенствования процесса реализации проекта?

3.2. является ли деятельность участников программы понятной и прозрачной с точки зрения затрат, плана мероприятия и достигнутых результатов?

3.3. были ли бюджетные средства выделены вовремя и были ли они израсходованы на поставленные цели?

3.4. осуществляются ли меры по оценке и повышению эффективности и экономичности программы?

3.5. осуществляется ли сотрудничество и кооперация со смежными программами?

3.6. достаточно ли эффективен финансовый менеджмент программы?

3.7. являются ли прозрачными закупки, осуществляемые для реализации программы, и соответственно затраты на эти цели?

3.8. осуществляется ли присуждение грантов на основе прозрачных конкурсных процедур?

3.9. является ли контроль деятельности грантополучателей достаточным для получения представления от эффективности их работы?

3.10. осуществляется ли ежегодный сбор информации о деятельности грантополучателей, является ли эта информация доступной для граждан?

Раздел 4. Достигнутые результаты:

4.1. продемонстрировала ли программа приемлемый процесс на пути к достижению долгосрочных целей?

4.2. достигаются ли ежегодные цели реализации программы?

4.3. сопровождается ли достижение ежегодных целей программы повышением эффективности и экономичности ее реализации?

4.4. показывают ли независимые квалифицированные оценки, что программа результативна и эффективна?

4.5. показал ли интернет–опрос удовлетворенность населения от результатов проведенной в рамках проекта работы?

4.6. были ли цели программы достигнуты в рамках выделенных средств и отведенного времени?

Приложение Б

Итоги оценки эффективности реализации государственных программ Челябинской области за 2016–2017 годы

Ранг в 2017 году	Наименование государственной программы	ЭР* (эффективность реализации) в 2017 году	ЭР* (эффективность реализации) в 2016 году	Отклонение в сравнении с 2016 годом	Ранг в 2016 году**
«Высокая» эффективность госпрограммы					
1	"Сохранение объектов культурного наследия на 2017–2019 годы"	1,236 (высокая)	реализация с 2017 года	–	реализация с 2017 года
2	"Охрана окружающей среды Челябинской области" на 2014 – 2019 годы	1,121 (высокая)	0,910 (высокая)	+0,211	29
3	"Осуществление регионального государственного жилищного надзора" на 2017–2019 годы	1,112 (высокая)	реализация с 2017 года	–	реализация с 2017 года
4	"Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности в Челябинской области" на 2016–2019 годы	1,104 (высокая)	1,199 (высокая)	–0,095	3
5	"Реализация государственной национальной политики и сохранение духовных традиций народов Челябинской области на 2014 – 2017 годы"	1,066 (высокая)	0,922 (высокая)	+0,144	27
6	"Управление государственным имуществом, земельными и природными ресурсами Челябинской области в 2017–2020 годах"	1,063 (высокая)	реализация с 2017 года	–	реализация с 2017 года
7	"Оказание содействия добровольному переселению в Челябинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2016 – 2020 годы"	1,046 (высокая)	1,175 (высокая)	–0,129	4
8	"Чистая вода" на территории Челябинской области на 2014 – 2020 годы	1,041 (высокая)	1,000 (высокая)	+0,041	16
9	"Улучшение условий и охраны труда в Челябинской области на 2017 – 2020 годы"	1,040 (высокая)	1,350 (высокая)	–0,31	1
10	"Развитие дорожного хозяйства в Челябинской области на 2015 – 2022 годы"	1,028 (высокая)	0,848 (средняя)	+0,18	30

Продолжение Таблицы

Ранг в 2017 году	Наименование государственной программы	ЭР* (эффективность реализации) в 2017 году	ЭР* (эффективность реализации) в 2016 году	Отклонение в сравнении с 2016 годом	Ранг в 2016 году**
11	"Обеспечение доступным и комфортным жильем граждан Российской Федерации" в Челябинской области на 2014 – 2020 годы	1,023 (высокая)	1,105 (высокая)	–0,082	6
12	"Развитие архивного дела в Челябинской области на 2016 – 2019 годы"	1,022 (высокая)	0,993 (высокая)	+0,029	19
13	"Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения" на 2017 – 2019 годы	1,020 (высокая)	1,139 (высокая)	–0,119	5
14	"Развитие информационного общества в Челябинской области на 2016–2018 годы"	1,016 (высокая)	0,982 (высокая)	+0,034	23
15	"Развитие сельского хозяйства Челябинской области" на 2017–2020 годы	1,013 (высокая)	0,995 (высокая)	+0,018	18
16	"Управление государственными финансами и государственным долгом Челябинской области" на 2016–2020 годы	1,012 (высокая)	1,021 (высокая)	–0,009	9
17	"Содействие занятости населения Челябинской области на 2015 – 2019 годы"	1,009 (высокая)	1,000 (высокая)	+0,009	18
18	"Энергосбережение и повышение энергетической эффективности" на 2014 – 2020 годы"	1,006 (высокая)	1,004 (высокая)	+0,002	12
18	"Воспроизводство и использование природных ресурсов Челябинской области на 2014 – 2019 годы"	1,006 (высокая)	1,019 (высокая)	–0,013	10
19	"Повышение эффективности реализации молодежной политики в Челябинской области" на 2015 – 2019 годы	1,004 (высокая)	1,002 (высокая)	+0,002	14
20	"Развитие образования в Челябинской области" на 2014 – 2019 годы	1,001 (высокая)	1,001 (высокая)	без изменений	15

Продолжение Таблицы

Ранг в 2017 году	Наименование государственной программы	ЭР* (эффективность реализации) в 2017 году	ЭР* (эффективность реализации) в 2016 году	Отклонение в сравнении с 2016 годом	Ранг в 2016 году**
21	"Содействие созданию в Челябинской области (исходя из прогнозируемой потребности) новых мест в общеобразовательных организациях" на 2016–2025 годы	1,000 (высокая)	1,000 (высокая)	без изменений	16
21	"Поддержка и развитие дошкольного образования в Челябинской области" на 2015 – 2025 годы	1,000 (высокая)	0,990 (высокая)	+0,01	20
22	"Развитие физической культуры и спорта в Челябинской области" на 2015–2019 годы	0,996 (высокая)	1,003 (высокая)	–0,007	13
23	"Осуществление государственного регулирования цен (тарифов) на территории Челябинской области" на 2017–2019 годы	0,981 (высокая)	реализация с 2017 года	–	реализация с 2017 года
24	"Создание систем оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера на территории Челябинской области" на 2015 – 2020 годы	0,980 (высокая)	0,999 (высокая)	–0,019	17
25	"Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности Челябинской области" на 2014–2021 годы	0,967 (высокая)	0,919 (высокая)	+0,048	28
26	"Развитие социальной защиты населения в Челябинской области" на 2017 – 2020 годы"	0,961 (высокая)	реализация в 2016 году осуществлялась в 3 госпрограммах	–	реализация с 2017 года
27	"Доступная среда" на 2016 – 2020 годы	0,959 (высокая)	0,963 (высокая)	–0,004	24
28	"Развитие культуры и туризма в Челябинской области на 2015 – 2019 годы"	0,951 (высокая)	0,984 (высокая)	–0,033	22

Окончание Таблицы

Ранг в 2017 году	Наименование государственной программы	ЭР* (эффективность реализации) в 2017 году	ЭР* (эффективность реализации) в 2016 году	Отклонение в сравнении с 2016 годом	Ранг в 2016 году**
28	"Развитие здравоохранения Челябинской области"	0,951 (высокая)	0,946 (высокая)	+0,005	26
29	"Экономическое развитие и инновационная экономика Челябинской области" на 2016–2019 годы	0,932 (высокая)	0,960 (высокая)	–0,028	25
30	"Развитие лесного хозяйства Челябинской области" на 2014–2020 год	0,923 (высокая)	0,787 (удовлетворительная)	+0,136	31
«Средняя» оценка эффективности госпрограммы					
31	"Развитие профессионального образования в Челябинской области" на 2014 – 2019 годы	0,884 (средняя)	1,003 (высокая)	–0,119	13
32	"Реализация на территории Челябинской области государственной политики в сфере государственной регистрации актов гражданского состояния" на 2017–2019 годы	0,830 (средняя)	реализация с 2017 года	–	реализация с 2017 года
«Неудовлетворительная» оценка эффективности госпрограммы					
33	"Капитальное строительство в Челябинской области на 2014–2019 годы"	0,687 (неудовлетворительная)	1,035 (высокая)	–0,348	8
Сводная оценка		0,980 (высокая)	0,974 (высокая)	+0,006	–