

**РАЗРАБОТКА ОЦЕНОЧНЫХ КРИТЕРИЕВ
ЭФФЕКТИВНОСТИ И РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ
ОБЛАСТНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ
НА ПРИМЕРЕ
ОБЛАСТНОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ
«МОЛОДЫМ СЕМЬЯМ — ДОСТУПНОЕ ЖИЛЬЕ» на 2005–2019 годы**

Рассматриваются вопросы, связанные с оценкой государственных целевых программ на региональном уровне, на примере областной государственной социальной программы «Молодым семьям — доступное жилье» на 2005–2019 гг. Производится интегральная оценка результативности данной программы по предложенной нами методике, а также поэтапная оценка механизма реализации программы.

Ключевые слова: государственная целевая программа, оценка программы, эффективность и результативность программы, интегральная оценка результативности.

E.YU. EVSTAFEVA
*post-graduate student, Baikal State University
of Economics and Law, Irkutsk
e-mail: yilishabai@yandex.ru*

**ASSESSMENT CRITERIA DEVELOPMENT OF EFFICIENCY
AND EFFECTIVENESS OF LOCAL STATE PURPOSE-ORIENTED
PROGRAMS BY THE EXAMPLE OF LOCAL STATE SOCIAL PROGRAM
FOR 2005–2019 «AFFORDABLE HOUSING FOR YOUNG FAMILIES»**

The article deals with the issues connected with the assessment of local state purpose-oriented program by the example of regional state social program «Affordable housing for young families» for 2005–2019. The author gives integral assessment of this program efficiency according to the proposed procedure and presents step-by-step assessment of the program implementation.

Keywords: state purpose-oriented program, program assessment, effectiveness and efficiency of program, integral assessment of efficiency.

В настоящее время в нашей стране реализуется большое количество государственных целевых программ на уровне субъектов Российской Федерации, направленных на решение приоритетных региональных социальных проблем. Остро стоит проблема доступности жилья для молодых семей. Для решения данной проблемы были утверждены областные, республиканские, краевые, окружные государственные целевые программы. Однако, несмотря на то что программы такого рода разрабатываются и реализуются, остаются

неясными следующие вопросы: почему программы являются неэффективными, а результаты не отвечают заранее заявленным целям, прописанным в паспортах программ.

Основные проблемы, связанные с разработкой и реализацией подобных программ, мы рассмотрим на примере областной государственной социальной программы (ОГСП) «Молодым семьям — доступное жилье», реализующейся в Иркутской области. Определим эффективность и результативность данной программы, а также целесообразность

ность ее дальнейшей реализации по существующему механизму.

Программа должна быть реализована в 2005–2019 гг. Предполагается, что за 15 лет улучшат свои жилищные условия 2 тыс. молодых семей (это около 10% числа нуждающихся семей в Иркутской области в 2010 г.).

На рис. 1 представлены плановые и фактические показатели за шесть лет реализации программы. Плановый показатель составляет в сумме 1 840 семей, а фактический — 994 семьи. Ни один показатель по годам реализации не был достигнут, следовательно, необходима соответствующая методика оценки эффективности и результативности программы в целом для определения ее слабых мест.

В ходе исследования нами было выявлено несколько проблем, препятствующих успешной реализации программы. Среди них особое место занимает некорректная постановка целей, некорректное описание задач и мероприятий в паспорте программы, отсутствие четкой связи между ними, а также дублирование основных мероприятий. Следовательно, происходит неэффективное распределение финансовых ресурсов на реализацию программы. На основе паспорта программы нами было разработано дерево целей.

Второй проблемой, на наш взгляд, является некачественная разработка механизма реализации программы, и мы предлагаем внести в него соответствующие изменения. Механизм представляет собой перечень мероприятий, нацеленных на достижение намеченных результатов. В данной программе

не находят отражения конкретные экономические регуляторы и то, как они увязываются с целевыми установками. Это ведет к возникновению проблемы нарушения сроков реализации программы.

Учитывая теоретические подходы А.И. Жуковского, С.В. Васильева, Д.С. Штрейса [1], мы разработали механизм реализации программы, оценка которого состоит из четырех этапов (рис. 2). Стоит отметить, что кардинальным изменениям в предложенном нами механизме, по сравнению с действующим механизмом реализации рассматриваемой программы, подверглись второй, третий и четвертый этапы.

Первый этап — формирование программы — мы предлагаем осуществлять по старому механизму, прописанному в программе, так как он действует по отлаженной схеме.

Второй этап — выбор методов регулирования. Помимо безвозвратного целевого финансирования мы предлагаем использовать еще два метода, такие как создание стабильной нормативно-правовой базы и развитие строительной индустрии в муниципальных образованиях области.

Третий, не менее важный, этап — оценка последствий нарушения сроков. Этого этапа не существует в действующем в настоящее время механизме. Мы предлагаем ввести его, поскольку нарушение сроков происходит практически во всех выделенных нами блоках.

Четвертый этап — оценка ожидаемых результатов. Предполагается, что к концу периода реализации программы должны улучшить свои жилищные условия 2 тыс.

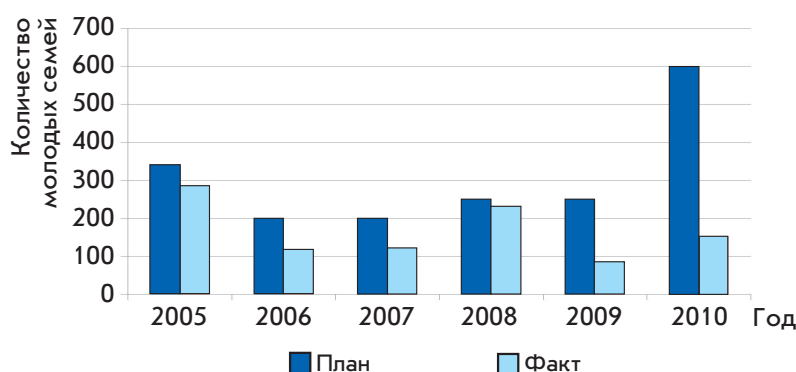


Рис. 1. Соотношение плановых и фактических показателей реализации ОГСР «Молодым семьям — доступное жилье» за 2005–2010 гг.

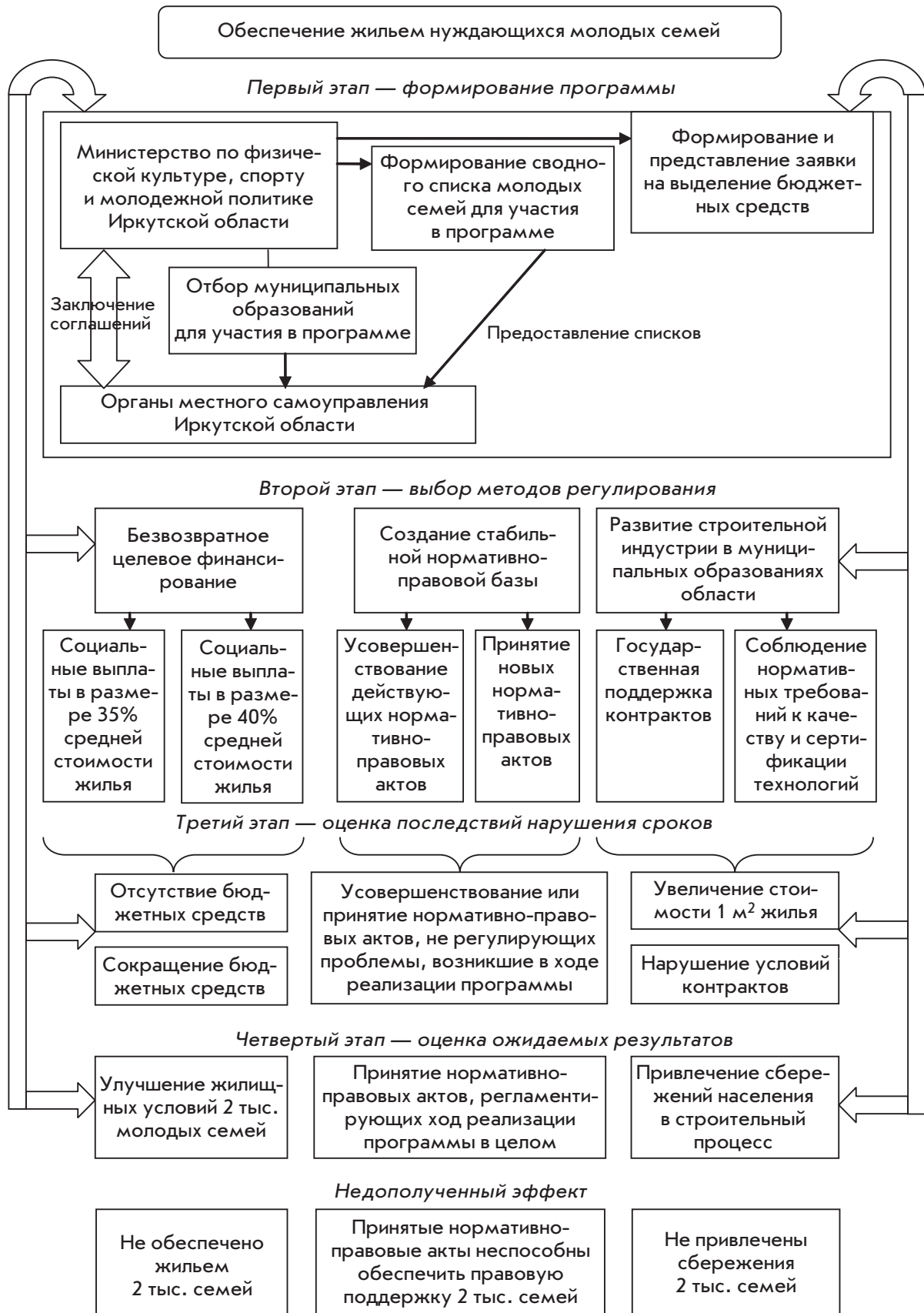


Рис. 2. Предлагаемый механизм реализации
ОГСП «Молодым семьям — доступное жилье» на 2005–2019 гг.

семей. Принятие соответствующих нормативно-правовых актов поможет успешно регламентировать ход программы в целом и привлечь сбережения населения в строительный процесс.

К сожалению, недополученный эффект очень велик. Порядка 2 тыс. семей утратили возможность участвовать в программе из-за совокупных проблем, описанных при оценке третьего этапа (до внесения изменений в программу от 22 ноября 2008 г. № 3/39-ЗС планировалось улучшение жилищных условий более 4 тыс. молодых семей).

Все сказанное тесно связано с определением оценочных критериев эффективности и результативности областных государственных целевых программ. Исходя из предложенного нами механизма реализации программы и основываясь на доработанном нами дереве целей [2], мы предлагаем рассчитать интегральную оценку результативности ОГСП «Молодым семьям — доступное жилье» по методике, представленной на рис. 3.

Оценка результативности мероприятий производится по задачам: относительно результативности основополагающей нормативно-правовой базы (с учетом вносимых изменений) — задача 1, относительно эффективности механизма использования финансовых ресурсов (с учетом затраченных средств) — задача 3, относительно эффективности механизма реализации мероприятий программы, непосредственно связанных с потребителем (с учетом всего срока реализации), — задачи 2, 4, 5.

По заданным направлениям на рис. 3 расставлены удельные веса критериев, рассчитанные с учетом важности задач, мероприятий. Важность задач и мероприятий программы определена экспертами и представлена в таблице.

Оценка важности задач и мероприятий программы

| Критерий оценки | Ранг важности | Веса критериев |
|-----------------|---------------|----------------|
| Z_1 | 1 | 0,40 |
| Z_2 | 3 | 0,20 |
| Z_3 | 2 | 0,30 |
| Z_4 | 4 | 0,05 |
| Z_5 | 4 | 0,05 |
| M_1^1 | 1 | 0,35 |
| M_2^1 | 1 | 0,35 |
| M_3^1 | 2 | 0,30 |
| M_1^2 | 1 | 1,00 |
| M_1^3 | 1 | 0,70 |
| M_2^3 | 2 | 0,30 |
| M_1^4 | 1 | 1,00 |
| M_1^5 | 1 | 0,60 |
| M_2^5 | 2 | 0,30 |
| M_3^5 | 3 | 0,10 |

Оценка важности задач и мероприятий необходима для распределения финансовых ресурсов, в первую очередь для финансового обеспечения решения наиболее важных задач.

Предложенная нами интегральная оценка результативности позволяет оценить результативность программы в целом, включая все

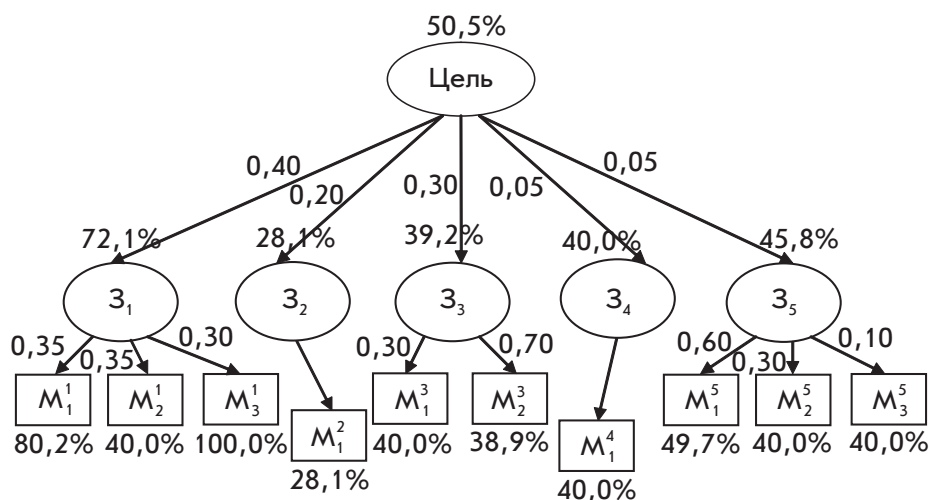


Рис. 3. Определение степени достижения целей программы за период с 2005 по 2010 г.: Z — задача; M — мероприятие

ее элементы, найти и устранить ее слабые стороны. Она применяется на первом этапе оценки механизма реализации программы.

На втором этапе механизм реализации программы можно оценить с помощью системы показателей объема государственных услуг. В качестве примера мы рассчитали долю участников программы, которым были произведены социальные выплаты при рождении ребенка, в общем количестве участников. Результат составил 23,5%.

В качестве примера оценки рассматриваемого механизма на третьем этапе произведем оценку использования финансовых ресурсов. Всего на реализацию программы предусмотрено выделить 739,0 млн р. из областного бюджета. По плану за шесть лет должно быть освоено 43,0% этой суммы, но по факту оказалось 38,9%, т.е. результативность P по данному мероприятию снизилась за указанный период на 4,1%, или 27,8 млн р. Расчет осуществлялся по формуле

$$P = \frac{\text{факт}}{\text{план}} \cdot 100\%.$$

Для оценки механизма на четвертом этапе мы предлагаем использовать разработанную нами систему показателей социальной эффективности. В качестве примера мы рассчитали долю граждан, которые приобрели жилье в рамках программы, в общей численности граждан, заложенной в программе. Эта доля составила 49,7%.

Социальный эффект от реализации программы очень низок: на каждую семью, получившую возможность улучшить жилищные условия, приходится около восьми семей, не получивших такую возможность.

Итак, мы просчитали оценку механизма реализации программы на каждом этапе, и полученные нами результаты говорят об изначально некорректном описании программных мероприятий, недоработке механизма их реализации, отсутствии методики расчета показателей результативности программы и т.д. Результативность программы, по нашим расчетам, равна 50,5%, и дальнейшее ее осуществление в Иркутской области до 2019 г. требует корректировки.

Список использованной литературы

1. Жуковский А.И., Васильев С.В., Штрейс Д.С. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ: (на основе канадского опыта) / под общ. ред. С.Ю. Фабричного. Оттава; М.; В. Новгород, 2006.
2. Фролова Е.Ю. Применение интегральных методов оценки результативности областной государственной социальной программы «Молодым семьям — доступное жилье на 2005–2019 гг.» // Стратегии комплексного социально-экономического развития территории: сб. науч. тр. / отв. ред. Л.Г. Соколова. Иркутск, 2009. Вып. 2.

Bibliography (transliterated)

1. Zhukovskii A.I., Vasil'ev S.V., Shtreis D.S. Razrabotka, realizatsiya i otsenka regional'nykh tselevykh programm: (na osnove kanadskogo opyta) / pod obshch. red. S.Yu. Fabrichnogo. Ottava; M.; V. Novgorod, 2006.
2. Frolova E.Yu. Primenenie integral'nykh metodov otsenki rezul'tativnosti oblastnoi gosudarstvennoi sotsial'noi programmy «Molodym sem'yam — dostupnoe zhil'e na 2005–2019 gg.» // Strategii kompleksnogo sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territorii: sb. nauch. tr. / otv. red. L.G. Sokolova. Irkutsk, 2009. Vyp. 2.