

К.А. Мартынюк

СУЩНОСТЬ ФОРМИРОВАНИЯ ЦЕЛЕВЫХ ПРИОРИТЕТОВ ДЛЯ ОЦЕНКИ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

Проведен анализ возможных рычагов воздействия на объект целевой программы, выявлены существенные характеристики и условия формирования целевых приоритетов.

Ключевые слова: социальная инфраструктура; целевые программы; целевые приоритеты; эффективность.

We analyze possible instruments to influence the object of target problem and reveal features and conditions of forming target priorities.

Keywords: social infrastructure; target programs; target priorities; efficiency.

В условиях устойчивого экономического развития закономерно возрастает роль программно-целевого планирования, способного решать сложные комплексные проблемы и имеющего достаточно протяженную во времени зарубежную и отечественную практику применения. Однако методическая база по оценке эффективности реализации целевых программ зачастую не дает полноценного представления о результатах проделанной работы. Потребность в комплексной многоуровневой системе оценки целевых программ и непрерывного мониторинга на всех этапах их реализации обуславливается классическими требованиями, предъявляемыми к реализации программно-целевого бюджетирования: наличие цели и соответственно параметров оценки, а также обеспечение всех участников программы полным объемом информации относительно хода ее реализации. Ввиду этого предлагается использовать механизм оценки эффективности целевых программ развития социальной инфраструктуры, представляющий собой комплексную многоуровневую систему, обеспечивающую контроль и анализ на всех этапах программно-целевого управления. Общую структуру данного механизма можно представить в виде логической схемы, отображенной на рис. 1.

Обратим внимание, что оценку предлагается проводить на трех основных эта-

пах действия программы. Мониторинг на предварительной и промежуточной стадиях реализации целевой программы обусловлен необходимостью в анализе запланированной цели, задач, отбора релевантных мероприятий и вынесения оценочного заключения относительно вероятности достижения результатов. Оценка эффективности на конечной стадии позволяет отслеживать ключевые факторы успеха реализации целевой программы, проводить анализ результатов воздействия на проблемную область и формировать информационную базу относительно технологий их достижения.

Следует уточнить, что под оценкой эффективности, как правило, понимается сопоставление результатов программы с затраченными в ходе ее реализации ресурсами. Главная задача оценки эффективности – поиск наиболее эффективных (минимальных по ресурсным затратам) вариантов решения проблемы. Однако обратим внимание на то, что эффективность в контексте реализации целевых программ социальной инфраструктуры может иметь как финансовое, так и общественное (социальное) измерение. Это объясняется различными рычагами воздействия на объект целевой программы и заданными целевыми приоритетами. Схема возможных направлений воздействия на объект целевой программы и, как следствие, дос-

УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫМ РАЗВИТИЕМ ОБЩЕСТВА И СФЕРОЙ УСЛУГ

тижение той или иной эффективности (целевого приоритета) представлена на рис. 2.

Как видно из рис. 2, существует два основных рычага воздействия на целевую программу: государственный и частный. Воздействуя на объект целевой программы, а именно на проблемную область, можно достичь следующих целевых при-

оритетов: социальной, бюджетной или коммерческой эффективности.

С точки зрения бюджетной эффективности следует оценивать денежный эквивалент полученного по итогам реализации программы результата по отношению к затратам, обеспечившим его получение.

Данный показатель определяется сле-

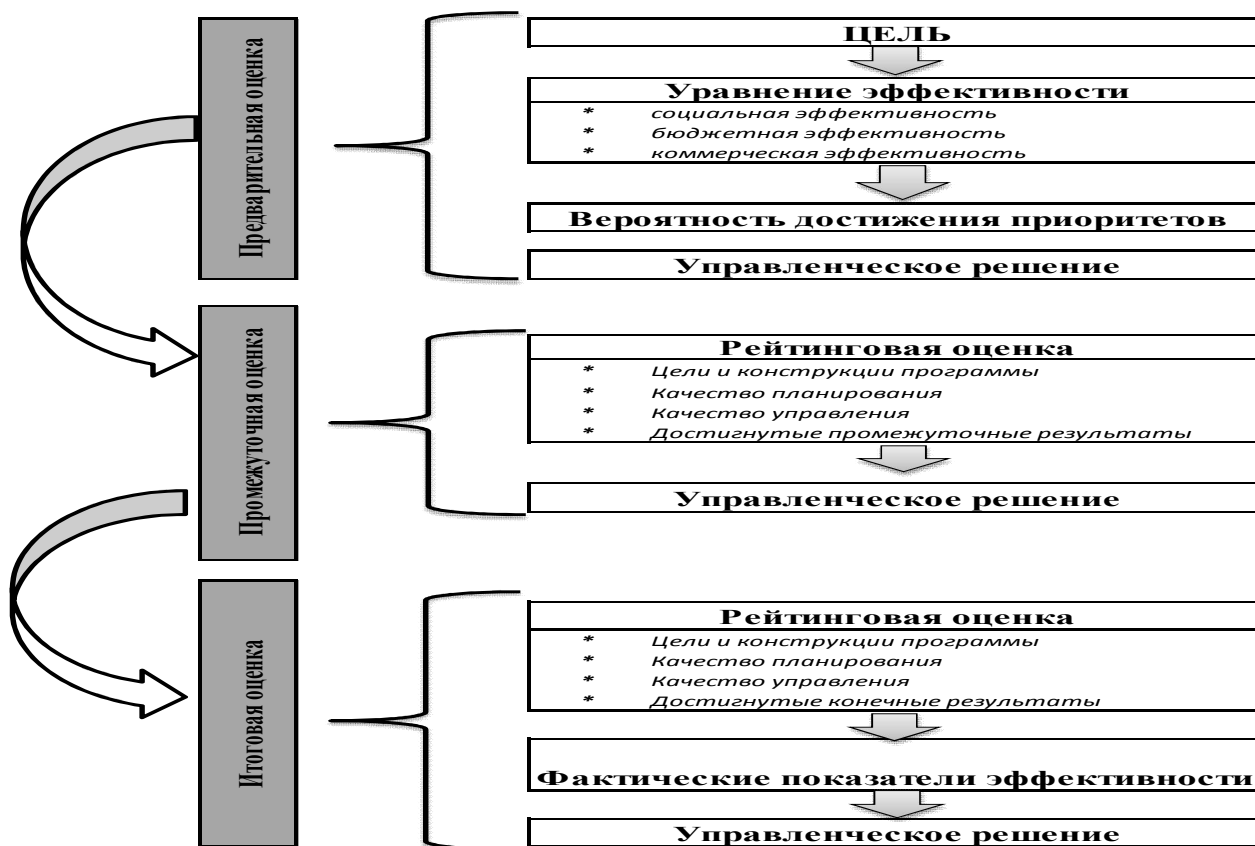


Рис. 1. Структура многоуровневой методики оценки целевых программ

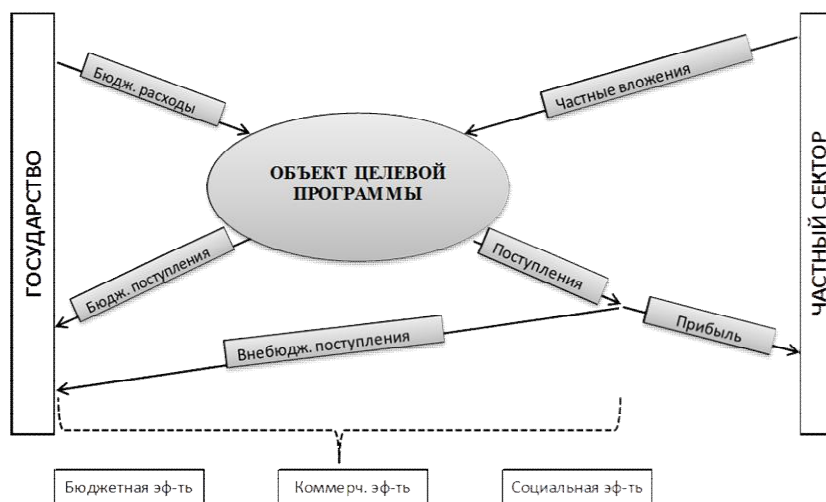


Рис. 2. Схема воздействия на объект целевой программы

дующим соотношением:

$$E_b = \frac{R_b}{C_b},$$

где E_b – бюджетная эффективность, R_b – бюджетные поступления, C_b – бюджетные расходы.

В случае приоритета бюджетной эффективности большую значимость для достижения результата имеет бюджетное финансирование и бюджетные поступления.

К притокам средств для расчета бюджетной эффективности относятся:

- притоки от налогов, акцизов, пошлин, сборов и отчислений во внебюджетные фонды, установленных действующим законодательством;
- доходы от лицензирования, конкурсов и тендеров на разведку, строительство и эксплуатацию объектов, предусмотренных проектом;
- платежи в погашение кредитов, выданных из соответствующего бюджета участникам проекта;
- платежи в погашение налоговых кредитов (при «налоговых каникулах»);
- комиссионные платежи Минфину РФ за сопровождение иностранных кредитов (в доходах федерального бюджета);
- дивиденды по принадлежащим региону или государству акциям и другим ценным бумагам, выпущенным в связи с реализацией проекта [2].

С точки зрения коммерческой эффективности целесообразно проводить оценку внебюджетных источников финансирования – вложений частного сектора. Показатель коммерческой эффективности отражает отношение уровня косвенных поступлений в бюджет (внебюджетные поступления) к уровню внебюджетных расходов (частных вложений).

$$E_c = \frac{R_c}{C_c},$$

где E_c – коммерческая эффективность, R_c – внебюджетные поступления в бюджет, C_c – внебюджетные расходы (частные вложения).

Стоит отметить, что внебюджетные поступления необходимо рассчитывать по

следующей формуле:

$$R_c = R - П,$$

где R – общие поступления от частных вложений в объект; $П$ – прибыль частного сектора.

К притокам средств в бюджет государства для расчета коммерческой эффективности относятся неналоговые доходы [1], поступившие следующим образом:

- 1) от использования имущества, находящегося в государственной собственности;
- 2) от доходов от продажи имущества, находящегося в государственной собственности;
- 3) от доходов от платных услуг, оказываемых как самими органами власти, так и бюджетными учреждениями, находящимися в их ведении.

В случае приоритета коммерческой эффективности большую значимость для достижения результата имеет поиск альтернативных внебюджетных источников финансирования, взаимодействие с частными инвесторами.

С точки зрения социальной эффективности следует оценивать степень удовлетворения потребностей граждан, соблюдение их гарантий, результативность работы органов управления и социальных институтов, измерение уровня доходности, состояния здоровья, уровня образования, уровне рождаемости и смертности, иных составляющих уровня и качества жизни населения. Рассчитывается на основе анализа определенных количественных и качественных показателей (экспертно) с помощью проведения опроса граждан.

Следует отметить, что все целевые программы развития социальной инфраструктуры направлены на решение социальных проблем. Однако, как было отмечено выше, целевые приоритеты могут быть иными, к примеру, в первую очередь, не степень удовлетворения граждан, а получение в бюджет государства поступлений. В связи с этим необходимо уточнить понятийный аппарат. Предлагается социальную эффективность разделять на прямую и косвенную.

1) Прямая социальная эффективность – это социальная эффективность, которую можно объективно оценить с помощью опроса граждан о степени их удовлетворения от реализации целевой программы.

В том случае, если приоритет целевой программы был направлен напрямую на удовлетворение граждан, то должны действовать следующие условия:

а) $R_b = 0$ или незначителен для того, чтобы оценивать бюджетный эффект, а $C_b = n$ (где n – это определенная сумма расходов); и/или $R_c = 0$, а $C_c = n$;

б) степень удовлетворения граждан от реализации целевой программы высока.

В том случае, если приоритетом целевой программы является и достижение степени удовлетворения граждан, и получение поступлений в бюджет государства, то должны действовать следующие условия:

а) $E_b \geq 1$, и/или $E_c \geq 1$;

б) степень удовлетворения граждан от реализации целевой программы высока.

2) Косвенная социальная эффективность – это социальная эффективность, которую можно оценить в рамках реализации целевой программы развития социальной инфраструктуры с помощью бюджетной и/или коммерческой эффективности.

Такое возможно, если целевая про-

грамма развития социальной инфраструктуры косвенно влияет на степень удовлетворения граждан и может быть оценена только лишь с помощью финансовых эффектов: бюджетной и коммерческой эффективности.

В данном случае при оценке эффективности целевой программы должно быть, что $E_b \geq 1$ и/или $E_c \geq 1$, а степень удовлетворения граждан объективно оценить не представляется возможным, так как прямого воздействия на улучшение уровня жизни не произошло.

Таким образом, выше были изложены существенные характеристики формирования целевых приоритетов, которые являются основой в комплексной многоуровневой методике оценке эффективности целевых программ развития социальной инфраструктуры.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 28.07.2012 г. № 145-ФЗ). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

2. Мансуров Р.Ш. Определение эффективности инвестиционных проектов с учетом интересов различных участников: дис. ... канд. экон. наук. Нижний Новгород, 2006.