

Таймасханов И. М., Тагузлов А. Х., Шахмурзова А. В.

Taimashanov I. M., Taguzloev A. H., Shakhmurzova A. V.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ В АПК: МЕТОДИКА ОЦЕНКИ

EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF TARGETED PROGRAMS IN APK: EVALUATION METHOD

В статье рассмотрены вопросы использования целевых программ регионального развития в аграрном секторе экономики. Авторами аргументировано доказано, что гарантом развития государства является эффективность всех государственных институтов, повсеместного использования инструментов программно-целевого управления в ключевых секторах деятельности. В статье выделено несколько видов оценки программы в зависимости от этапа ее реализации: предварительный; промежуточный; обобщающий.

В работе предложена группировка видов оценки целевых программ: оценка потребности – анализ уровня социально-экономического развития региона на предмет поиска «слабых мест», приведших к необходимости формирования и реализации целевой программы; оценка процесса реализации – экспертиза целевой программы по элементам: качества составления, содержания, обеспеченности ресурсами для реализации, методики и методологии разработки, логичности алгоритма реализации программы; оценка влияния – взаимосвязи изменений статистических индикаторов с реализацией проекта и программ, вопросов корреляции параметров СЭР; оценка результативности – анализ полученных в результате реализации программы параметров социально-экономического развития региона и сравнение их с запланированными; оценка продуктивности – определение концентрации полученных в результате реализации программы реальных благ в расчете на одного выгодополучателя.

В работе рассмотрены следующие формы оценки ЦП: соотношение объема использованных ресурсов и полезного результата, выражающее степень рациональности расходов и целесообразности, выраженное как показатель экономической эффективности; выражение степени услугами и выполнением органами государственной власти своих функций, отраженных в показателе социальной эффективности; выражение способности мобилизации своих ресурсов, ответственных за проведение и реализацию государственных органов в процессе выполнения программы в назначенный срок и достижения намеченных индикаторов,

выраженное, как организационная эффективность.

The article deals with the use of targeted programs of regional development in the agricultural sector of the economy. The authors argue that the guarantor of the development of the state is the effectiveness of all state institutions, the widespread use of program-target management tools in key sectors of activity. The author identifies several types of evaluation of the program depending on the stage of its implementation: preliminary; intermediate; generalizing.

The grouping of types of assessment of targeted programmes: assessing needs – analysis of socio-economic development of the region, on the subject of finding «weaknesses» that led to the necessity of formation and realisation of the target program; evaluation of implementation process – examination of target program elements: quality of preparation, content, and availability of resources for implementation, methodology and development methodology, logic of algorithm of the program implementation; assessment of the impact of relationship changes of the statistical indicators with the implementation of project and programmes, issues of correlation of parameters of the SIR; evaluation of the impact – analysis result from the implementation of the programme of social and economic development of the region and their comparison with the planned; assessment of efficiency – determination of the concentration resulting from the implementation of the programme of real benefits per beneficiary.

The paper considers the following forms of CP assessment: the ratio of the amount of resources used and the useful result, which expresses the degree of rationality of expenditures and expediency expressed as an indicator of economic efficiency; the expression of the degree of services and the performance of public authorities of their functions reflected in indicators of social efficiency; expression of the ability to mobilize their resources responsible for the implementation and implementation of state bodies in the process of implementing the program in the prescribed time and achieving the planned indicators expressed as organizational effectiveness.

Конечный программный эффект в статье определяет как совокупность благ, полученных обществом в целом или отдельными его группами, выраженное в абсолютном или относительном количестве.

Ключевые слова: Целевые программы, результативность, продуктивность, эффективность, методы оценки эффективности целевой программы, оценка

эффективности расходов, оценка эффективности доходов.

The final program effect in the article is defined as a set of benefits received by the society as a whole or its individual groups expressed in absolute or relative quantity.

Key words: Target programs, effectiveness, productivity, efficiency, methods for evaluating the effectiveness of the target program, evaluating the effectiveness of expenditures, evaluating the effectiveness of revenues.

Таймасханов Ислам Масхудович – начальник отдела государственной регистрации, Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Чеченской республике

Тагузлов Аслан Хажисмелович – кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики, ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ, г. Нальчик
Тел.: 8 928 712 08 80
E-mail: hagismel@mail.ru

Шахмурзова Агнесса Валерьевна – доцент кафедры управления, ФГБОУ ВО Кабардино-Балкарский ГАУ, г. Нальчик
Тел.: 8 928 707 01 75
E-mail: ashakhmurzova@mail.ru

Taimashanov Islan Mashudovich – head of the state registration Department, Department of the Federal service for state registration, cadastre and cartography for the Chechen Republic

Taguzloyev Aslan Khazhismelovich – Candidate of Economic Sciences, associate Professor of the Department of Economics, FSBEI HE Kabardino-Balkarian SAU, Nalchik
Tel.: 8 928 712 08 80
E-mail: hagismel@mail.ru

Shakhmurzova Agnessa Valerievna – associate Professor Department of management, FSBEI HE Kabardino-Balkarian SAU, Nalchik
Tel.: 8 928 707 01 75
E-mail: ashakhmurzova@mail.ru

Введение. Гарантом развития государства является эффективность всех государственных институтов, повсеместного использования инструментов программно-целевого управления в ключевых секторах деятельности.

Особенностью такого управления является четкое выполнение всех мероприятий, согласованность элементов системы, целей и задач.

Проведенный нами анализ деятельности органов власти при оценке эффективности ЦП позволил нам выявить основные подходы к определению результативности (эффективности) мероприятий целевых программ.

Мы глубоко убеждены в том, что любое управленческое решение, принятое на региональном уровне, должно оцениваться с точки зрения соотношения затрат на его

реализацию к уровню полученного эффекта. Только в этих условиях можно будет говорить о достижении тех или иных стратегических ориентиров, что требует проработки вопросов измеримости вклада целевых программ в процесс долгосрочного социально-экономического развития региона.

Результаты исследований. Вопросы, связанные с повышением эффективности процессов разработки и реализации целевых программ, всегда вызвали большой интерес у научного сообщества. Следствием этого является большое количество научных работ, посвященное поднятой проблеме. Обращает на себя внимание работа Новоселова А.Л., Новоселовой И.Ю., Желтенкова А.В., где рассматриваются вопросы комплексной оценки эффективности ЦП [1].

Нами выделяется несколько видов оценки программы в зависимости от этапа ее реализации: предварительный; промежуточный; обобщающий.

В своей работе авторы предлагают группировку видов оценки целевых программ на основании определения их цели:

- оценка потребности (needs assessment) – анализ уровня социально-экономического развития региона на предмет поиска «слабых мест», приведших к необходимости формирования и реализации целевой программы;

- оценка процесса реализации (process evaluation) – экспертиза целевой программы по элементам: качества составления, содержания, обеспеченности ресурсами для реализации, методики и методологии разработки, логичности алгоритма реализации программы;

- оценка влияния – взаимосвязи изменений статистических индикаторов с реализацией проектов и программ, вопросов корреляции параметров СЭР;

- оценка результативности (outcomes evaluation) – анализ полученных в результате реализации программы параметров социально-экономического развития региона и сравнение их с запланированными;

- оценка продуктивности (efficiency assessment) – определение концентрации полученных в результате реализации программы реальных (материальных) благ в расчет на одного выгодополучателя [2];

- оценка эффективности – анализ соотношения «затраты – результат».

Нам кажется, что в условиях социально ориентированной рыночной экономики наибольший интерес представляет методика оценки конечных результатов реализации целевых программ. Конечными результатами реализации целевых программ могут выступать:

- 1) степень обоснованности поставленных в программе целей на предмет соответствия направлениям развития региона;

- 2) уровень вовлеченности в процесс формирования и реализации программ частного бизнеса в паритетном с государственными организациями, порядке (государственные закупки, гранты, социальные заказы и т.д.);

- 3) степень открытости процессов управления для стороннего наблюдателя;

- 4) координация действий по снижению затрат на реализацию программ и поддержание режима экономии финансовых и материальных ресурсов, выделенных на реализацию программы;

- 5) уровень внедрения механизма санкционных наказаний за недобросовестное отношение к процессам реализации программ, основанное на организации режима «обратной связи» [3];

Ключевые мероприятия, являющиеся наиболее значимыми для конкретной программы, при их составлении целесообразно выделять. Приоритетность финансирования таких мероприятий в случае сокращения финансирования и пересмотре ресурсной части программы, первоочередная.

В целом, обнаруживается соответствие развития общемировых и национальных систем управления социально-экономическим развитием общества, однако на уровне субъектов, как в целом и на уровне страны пока неотработан механизм повышения экономической эффективности расходования программных бюджетных ассигнований.

Этап проектирования материальных и финансовых затрат под формируемые программные цели в основном организован по принципу корректирования объемов средств, направленных на реализацию программы в прошлом году, а не на ожидаемых их результатах расходования.

Требование касательно порядка формирования и реализации ЦП с увязкой ожидаемых результатов программных мероприятий выполняется зачастую формально, по причине отсутствия механизма точной количественной оценки конечных индикаторов результативности. Данное обстоятельство не позволяет судить об эффекте, получаемом в результате реализации программ. В большинстве случаев в процессе определения требуемых на реализацию программ бюджетных средств, используется принцип определения правомерности расходования бюджетных средств, а не роста получаемого от программы экономического эффекта.

Под эффективностью в менеджменте понимается соотношение полученного финансового эффекта и произведенных для достижения этого эффекта затрат. Эффективность в Бюджетном кодексе РФ понимается, как оправданное расходование средств, оправдывающее одно из следующих постулатов: достижение запланированных результатов, потребляя наименьшие средства и/или используя выделенный бюджет, достичь максимального результата [4].

В качестве экономической категории, эффективность – совокупность показателей, характеризующих соотношение затрат и результатов в процессе достижения цели. Система показателей непосредственных и конечных результатов региональных целевых программ должна формироваться с учетом критериев:

- количественные критерии эффективности, предполагающей достижение цели, решая возникающие задачи;
- степень достижения цели, что есть качественная характеристика эффективности;
- допустимый уровень риска, при котором возможно и реально решение целей и задач [5].

Специально разработанные индикаторы способствуют прозрачной оценке эффективности целевых программ. Устанавливая их пороговые значения, определяются параметры развития на конкретный период.

Основными результативными показателями достижения целей и задач являются:

- результаты, отражающие объем госуслуг, оказанных органами госвласти и бюджетными ведомствами внешним пользователям;
- итоговых результатов, отражающих пользу от госуслуг, оказанных органами власти и подведомственными учреждениями, совершенствование социально-экономической.

Многообразие методов оценки конечного эффекта целевой программы не снимает проблемы наличия в каждом ограничении в практическом использовании: некоторые излишне сложны для оценки социального

эффекта, в части из них отсутствуют предельные издержки и т.д.

Основным понятием анализа эффективности процесса реализации запланированных мероприятий и центральным понятием оценки целевой программы является выраженный в абсолютных или относительных величинах результат от ее реализации.

Результат реализации программы, являясь формой выражения эффекта, представляется, как последствия мероприятий, проводимых государственными органами, фактически полученные, ожидаемые или прогнозируемые, полученные от стихийного сочетания определенных факторов [6].

Мы приходим к выводу о том, что можно разграничить следующие формы оценки результативности программных мероприятий:

- соотношение объема использованных или затраченных для этого ресурсов и полезного результата (эффекта), выражающее степень рациональности произведенных расходов и целесообразности, выраженное как показатель экономической эффективности;
- выражение степени общественной удовлетворенности услугами государства и выполнением органами государственной власти своих функций, отраженное в показателе социальной эффективности;
- выражение способности мобилизации своих ресурсов, ответственных за проведение и реализацию государственных органов в процессе выполнения программы в назначенный срок и достижения намеченных индикаторов, выраженное, как организационная эффективность.

Расчет возможного конечного программного эффекта от реализации – одна из наиболее важных задач, возникающих в ходе анализа ее эффективности.

Нам представляется, что конечный программный эффект – это совокупность благ, полученных обществом в целом или отдельными его группами, выраженное в абсолютном или относительном количестве.

Итоговый эффект программы и/или проекта позволительно интерпретировать как экономический эффект, исходя из

традиционных методов оценки инвестиционных проектов.

Но, при расчете эффекта реализации целевых программ, недостаточно данных, получаемых как разница между понесенными затратами и доходом. Итоговый результат целевых программ и/или проектов включает еще и натуральные показатели, одним из которых является изменение социальных гарантий для гражданина и общества.

Под эффектом социального роста целевой программы нами понимаются значащие для общества последствия его реализации, неизмеримые напрямую в денежном эквиваленте. В качестве критерия социального эффекта можно использовать прирост численности граждан, получивших какие-либо преимущества, качественные услуги социального характера, культурные и духовные потребности в рамках реализации целевой программы.

Бюджетный эффект следует понимать как влияние результатов программы на доходы и расходы бюджетов бюджетной системы РФ. В качестве основного показателя организационного эффекта принимается эффект, отражающий поступление доходов в бюджет при снижении и/или неизменности расходов.

Надо отметить некоторые особенности расчета интегрированного показателя эффективности, заключающиеся в сложности оценки эффективности расходов, направленных на реализацию программы социального характера, и эффекта от управления программой.

Нами поддерживается точка зрения Е.А. Шакиной, о том, что эффект социального роста трансформируется в бюджетный эффект. В этом случае бюджетная эффективность подтверждается через экономию средств за счет увеличения доходов, но возможно и за счет снижения расходов бюджета целевых программ. Однако стоит отметить, что реализация целевой программы сопряжена не только с бюджетными, но и с небюджетными расходами, по которым также требуется определить эффективность.

Первый подход оценки эффективности расходов по ЦП включает методы [7]:

1. *Оценка доходности ПЦП* исчисляется соотношением полученных доходов и понесенных расходов.

Первый метод сопоставляет эффективность участия в реализации КЦП с эффективностью их использования в бизнесе и представляет наибольший интерес для потенциальных инвесторов. Задача органов власти заключена не столько в прибыли, но в решении социальных проблем населения и региона.

2. *Оценка доходов общества.* Данный метод иллюстрирует эффективность программы через призму дополнительных поступлений средств, полученных гражданами как результат реализации ЦП.

Неоспоримым преимуществом метода является то, что он демонстрирует результат и/или эффективность от инвестирования в капитал человеческий, но в денежном выражении.

С помощью второго метода измеряется совокупный эффект усилий бюджета, как исполнителя услуг, так и их стимулятора [8].

3. *Метод оценки экономии ресурсов.* Суть метода состоит в определении достигнутой экономии ресурсов без приостановки и/или уменьшения предоставляемых услуг. Количественные показатели определяются соотношением экономии к фактически понесенным расходам.

Неоспоримым преимуществом метода является выявление менее ресурсозатратного предоставления услуг населению.

Неразрешенным недостатком метода является то, что он не способен учесть качество оказываемых услуг, комфортность и продолжительность их предоставления.

4. *Метод оценки стоимости бюджетной услуги.* Данный метод позволяет рассчитать эффективности затрат путем исчисления стоимости одной оказанной услуги.

Количественные показатели получаем соотношением произведенных затрат из бюджета на общее количество оказанных услуг. Преимущество метода нам видится в оценке бюджетных затрат на их способности получить дополнительный доход. К сожалению, применение метода ограничено по причинам:

- большинство услуг оказываются другим бюджетным учреждениям, хоть и на платной

основе. Получается, что одно бюджетное учреждение оказывает платную услугу другому бюджетному учреждению, перекладывая денежные средства «из одного кармана в другой» без какого-либо положительного эффекта для государства;

- для некоторых бюджетных услуг невозможно выявить рыночную стоимость по причине монопольного права государства: правосудие, внешняя безопасность, правоохрана, экстренные службы и др. [9].

Наиболее оправданным, на наш взгляд, является применение метода при оценке услуг, имеющих аналог и наиболее востребованных: здравоохранение, культура, образование. Также его целесообразно применять для контроля за ростом расходов бюджета, выявления и бюджетного финансирования востребованных услуг.

В общем и целом, оценка эффективности, посредством приведения показателей результативности к денежному эквиваленту, направлена на сравнение бюджетных расходов с расходами коммерческого сектора.

Второй подход к оценке эффективности расходов бюджета предполагает подведение к единому показателю:

1. *Метод соотношения условных эффективностей* предполагает сравнение условной эффективности нескольких бюджетных учреждений по оказанию одной конкретной бюджетной услуги. Безусловным преимуществом метода является выявление «отстающих» бюджетных учреждений от аналогичных учреждений соседнего региона и/или среднероссийского показателя оперативно и с наименьшими издержками. Явным недостатком метода является его субъективность при оценке бюджетного учреждения.

2. *Метод оценки изменения потребностей.* Метод рассчитывает эффективность расходов бюджета, исходя из изменения удовлетворенности потребителей к изменению расходов на нее. Эффективным считается такое расходование средств, когда удовлетворенность потребителей возрастет больше, чем расходы бюджета на ее оказание.

Необходимость систематических социологических исследований при их

высокой стоимости является неликвидированным недостатком метода [9].

Оправданным и экономически и социально является использование этого метода при бюджетировании, когда стоит задача определения приоритетов и распределения средств бюджета касательно значимости приоритетов.

Поддерживая Савченко А.С. в его мнении, более перспективным при оценке эффективности является использование средств бюджета [10].

Метод оценки эффективности расходов бюджета зависит от выявленных приоритетов политики государства и связан с публично-правовыми образованиями и сферой его применения.

Продемонстрирует изменения их характеристики в динамике, амплитуду их изменений, а также значения отличия эффективности РЦП от показателей в иных регионах, в сравнении с общероссийскими данными в сфере бизнеса.

Прозрачная и реальная оценка эффективности ЦП при отборе для бюджетного финансирования способствует рациональному и эффективному расходованию средств, и исключить финансирование провальных проектов.

Индексы производства продукции характеризуют эффективность осуществляемых мер в производственном секторе, индекс инвестиций – на способность модернизации производства, рентабельность в отраслях АПК – на эффективность механизма производства, соотношение оплаты труда в АПК и по республике – степень решения социальных вопросов.

Подпрограммы и региональные программы оцениваются на основании интегрированного эффекта, определяется результативность государственной поддержки АПК.

По нашему мнению, реализация Государственной программы обеспечит относительную стабильность ситуации, создаст рабочие места, повысит качество жизни и благосостояние населения аграрных территорий.

Область применения результатов исследования: предложения, рекомендации и разработки имеют большое теоретическое и практическое значение для региональных органов власти при разработке и оценке эффективности целевых программ в аграрном секторе экономики.

Выводы. Роль ЦКП в агропромышленном комплексе страны значительно возрастает в области обеспечения социальной безопасности населения регионов, удовлетворения социальных потребностей

общества в рамках социально-экономического развития общества, так как участники современной рыночной экономики не заинтересованы и не способны привлекать дополнительные ресурсы (финансовые, трудовые, материальные) для решения социальных задач.

Выполнение мероприятий ГЦП и оценка эффективности будут способствовать развитию агропромышленного комплекса через совокупность взаимосвязей и других отраслей экономики.

Литература

1. Новоселов А.Л., Новоселова И.Ю., Жел-тенков А.В. Оценка экономической эффективности целевой программы развития региона методом опционов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. – 2019. – №4. – С. 63-71.
2. Михалева Е.В., Тарасова Е.А. Анализ методик оценки эффективности реализации целевых программ на государственном уровне // В сборнике «Актуальные вопросы экономики и управления: теоретические и прикладные аспекты»: материалы пятой международной научно-практической конференции. В 3-х частях. Отв. редакторы Е.П. Мельникова, Е.Ю. Руднева, О.Л. Дариенко. – 2020. – С. 165-172.
3. Медюха Е.В., Ковалева Н.А., Трухачева В.М. Оценка финансовой эффективности государственных целевых программ // Вектор экономики. – 2019. – № 11 (41). – С. 84.
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 31.07.2020) (с изменениями на 16 июля 2020 года).
5. Шакина Е.А. Многоуровневая оценка целевых программ как метод управления расходами муниципальных и региональных бюджетов : дис ... канд. экон. наук : 08.00.10. – Пермь, 2008.
6. Аванесова Р.Р. Особенности использования целевых комплексных программ в качестве эффективного инструмента стратегического управления региональной экономикой // Вестник Академии знаний. – 2018. – № 1 (24). – С. 7-13.
7. Волков А.Ю., Будилова Е.Д. Оценка эффективности целевых программ субъектов РФ // В сборнике «Наука и общество: проблемы и перспективы развития»: сборник статей по итогам VI Межрегиональной научно-практической конференции научно-педагогических и практических работников. Отв. редактор Н.С. Семенова. – 2019. – С. 31-33
8. Забирова Ю.Р., Ибрагимова З.Ф. Проблемы оценки эффективности целевых программ В Российской Федерации // Форум молодых ученых. – 2018. – № 6-1 (22). – С. 1192-1195.

References

1. *Novoselov A.L., Novoselova I.Y., Zheltenkov A.V.* Ocenka ekonomicheskoy effektivnosti celevoj programmy razvitiya regiona metodom opcionov // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Ekonomika. – 2019. – № 4. – S. 63-71.
2. *Mihaleva E.V., Tarasova E.A.* Analiz metodik ocenki effektivnosti realizacii celevykh programm na gosudarstvennom urovne // V sbornike «Aktual'nye voprosy ekonomiki i upravleniya: teoreticheskie i prikladnye aspekty»: materialy pyatoy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. V 3-h chastyah. Otv. redaktory E.P. Mel'nikova, E.YU. Rudneva, O.L. Darienko. – 2020. – S. 165-172.
3. *Medyuha E.V., Kovaleva N.A., Truhacheva V.M.* Ocenka finansovoy effektivnosti gosudarstvennykh celevykh programm // Vektor ekonomiki. – 2019. – № 11 (41). – S. 84.
4. Byudzhjetnyj kodeks Rossijskoj Federacii» ot 31.07.1998 N 145-FZ (red. ot 31.07.2020) (s izmeneniyami na 16 iyulya 2020 goda).
5. *Shakina E.A.* Mnogourovnevaya ocenka celevykh programm kak metod upravleniya raskhodami municipal'nyh i regional'nyh byudzhetov : dis ... kand. ekon. nauk : 08.00.10. – Perm', 2008.
6. *Avanesova R.R.* Osobennosti ispol'zovaniya celevykh kompleksnykh programm v kachestve effektivnogo instrumenta strategicheskogo upravleniya regional'noj ekonomikoj // Vestnik Akademii znaniy. – 2018. – № 1 (24). – S. 7-13.
7. *Volkov A.Y., Budilova E.D.* Ocenka effektivnosti celevykh programm sub"ektov RF // V sbornike «Nauka i obshchestvo: problemy i perspektivy razvitiya»: sbornik statej po itogam VI Mezhhregional'noj nauchno-prakticheskoy konferencii nauchno-pedagogicheskikh i prakticheskikh rabotnikov. Otv. redaktor N.S. Semenova. – 2019. – S. 31-33
8. *Zabirova Y.R., Ibragimova Z.F.* Problemy ocenki effektivnosti celevykh programm V Rossijskoj Federacii // Forum molodykh uchenykh. – 2018. – № 6-1 (22). – S. 1192-1195.