

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОФИЦИАЛЬНАЯ ОЦЕНКА И ФАКТИЧЕСКИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

С. А. Братченко

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики Российской академии наук, г. Москва, Россия, svetlana.bratchenko@gmail.com

Государство положительно оценивает результаты реализации государственных программ (ГП). В работе показано, что официальная оценка зачастую расходится с фактическими результатами выполнения ГП, поскольку стратегические цели ГП, объявленные в паспорте ГП, могут остаться при этом не достигнутыми. Основная причина этого заключается в том, что в действующей институциональной конструкции при оценке эффективности выполнения ГП достижение стратегических целей не учитывается.

Ключевые слова: качество государственного управления; оценка эффективности реализации государственной программы; стратегические цели.

IMPLEMENTATION OF GOVERNMENT PROGRAMS IN THE RUSSIAN FEDERATION: OFFICIAL EVALUATION VS ACTUAL RESULTS

S. A. Bratchenko

PhD in economics, leading researcher at the Institute of Economics of the Russian Academy of Science, Moscow, Russian, svetlana.bratchenko@gmail.com

The state positively evaluates the results of the implementation of government programs. It was shown that the official evaluation often differs from the actual results of the implementation of the program, since the strategic goals, announced in the program passport, may not be achieved. The main reason is that in the current institutional structure, the achievement of strategic goals is not taken into account when evaluating the effectiveness of the implementation of programs.

Keywords: quality of state administration; evaluation of the effectiveness of the implementation of the government program; strategic goals.

Введение

Вот уже почти два десятилетия, с 2005 года, когда было объявлено о Приоритетных государственных проектах, основным инструментом решения стратегических задач государственного управления выступают (в различных видах) государственные проекты: национальные проекты, федеральные проекты, государственные программы, федеральные целевые программы, etc., а с 01.10.2021 еще и Единый план [1]. О роли проектного управления свидетельствует тот факт, что на реализацию 38 государственных программ в 2023 г. предполагалось выделить 79 % Федерального бюджета Российской Федерации [2].

В связи с этим представляется важным составить представление о фактических результатах реализации этого важнейшего инструмента государственного управления.

Результаты и обсуждение

Официальные оценки реализации государственных программ (далее – ГП) оказываются весьма высокими (см. данные в табл. 1): в течение 8 лет (с 2015 по 2022 гг.) в среднем эффективность реализации 35 % ГП была признана «высокой», для еще 34 % ГП эффективность выполнения признавалась «выше среднего» (всего 69 %, то есть более 2/3), для

23 % госпрограмм – «ниже среднего», и только для 8 % госпрограмм их реализация была признана «низкой». Средний процент эффективности реализации госпрограмм составил за 8 лет 88,2 %.

Таблица 1

Распределение оценок эффективности реализации государственных программ в 2015–2022 гг., %

Степень эффективности реализации ГП	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*	В среднем
Высокая	9	16	17	55	40	34	36	73	35
Выше среднего	50	32	33	33	40	27	31	27	34
Ниже среднего	16	35	33	10	19	37	31	0	23
Низкая	25	16	17	3	0	2	2	0	8
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Средний % эффективности	76,5	81,9	87,8	91,4	89,0	90,6	92,8	95,4	88,2

* В 2022 году оценки государственным программам не присваивались, распределение было осуществлено автором в соответствии с критериями распределения, действовавшими в 2021 г.

Источник: составлено автором на основании Сводных докладов (резюме) о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ за 2015–2022 гг.

Кроме того, наблюдается очевидная тенденция повышения формальной оценки эффективности реализации госпрограмм с течением времени: начиная с 2018 г. она не опускалась ниже 89 %, а в 2022 г. достигла значения 95,4 %. На основании этого можно сделать вывод, что *государство удовлетворено результатами реализации государственных программ*.

Если же мы обратимся к практической плоскости и попытаемся оценить вклад государственных программ в решение тех конкретных социально-экономических задач, ради решения которых они разрабатывались, то мы увидим несколько иную картину.

Так, В. Н. Бобков, анализируя состояние дел в социальной области, приходит к выводу о том, что действующие национальные проекты и государственные программы не в состоянии решить существующие социальные проблемы» [3, с. 92].

Одной из задач ГП «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» является развитие сельскохозяйственного машиностроения – в частности, для того, чтобы обеспечить техникой отечественное сельское хозяйство. Несмотря на успешную реализацию программы, обеспеченность российских аграриев сельскохозяйственной техникой продолжает падать (см. табл. 2).

Таблица 2

Парк сельскохозяйственной техники в СССР и РФ, тыс. шт.

Техника	Годы			2021/1990, %	2021/2015, %
	1990	2015	2021		
Тракторы	1366	234	198	14,5	84,9
Зерноуборочные комбайны	408	61	53	12,9	85,7
Кукурузоуборочные комбайны	9,7	0,8	0,6	6,2	75,0
Льноуборочные комбайны	9,1	0,4	0,2	2,2	50,0
Картофелеуборочные комбайны	32	2,3	1,8	5,6	78,3
Свеклоуборочные машины	25	2,2	1,9	7,5	86,4

Источник: [4, с. 103].

Другим объектом ГП «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» является автомобилестроение. Как показано в [5], госпрограмма «de facto не нацелена на решение стратегических задач развития отечественного автопрома. О необходимости воссоздания отечественной легковой автомобильной промышленности в ГП даже не упоминается. ... Цели ГП оказались не достигнуты, однако это никого не смущает, эффективность выполнения ГП оценивается как 97,2 %» [5, с. 255].

Заключение

Реализация государственных программ зачастую не приводит к достижению их стратегических целей, к решению тех социально-экономических задач, ради которых они разрабатывались, несмотря на то, что выполнение госпрограммы официально признается успешным.

Причина этого заключается прежде всего в том, что «при оценке качества управления результаты управленческой деятельности должны соотноситься в первую очередь не с индикаторами, установленными государственными ведомствами, а со степенью достижения намеченных государством целей, со степенью решения поставленной государственной задачи» [6, с. 17]. А поскольку в действующей институциональной конструкции критерием успешности реализации государственной программы выступает достижение запланированных значений индикаторов, то в случае наличия коллизии целей реализация проекта признается успешной, но на практике не приводит к достижению стратегических целей государственных программ [7, с. 86].

Библиографические ссылки

1. «Единый план по достижению национальных целей развития РФ на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года», утвержден Распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р.
2. Портал государственных программ [Электронный ресурс]. URL: <https://programs.gov.ru/Portal/home>, дата обращения 03.12.2023.
3. Бобков В. Н. Теоретико-методологические подходы к разрешению противоречий национальных целей и национальных проектов // Научные труды Вольного экономического общества. 2019. № 3. С. 77–99.
4. Звягинцев П. С. Государственные программы как инструмент государственного управления в аграрно-промышленной сфере в целях обеспечения продовольственной безопасности союзного государства // Экономические науки. 2022. № 5. С. 101–105.
5. Братченко С. А. Качество управления и результативность в практике государственного управления (на примере управления государственными программами) // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Том 11, № 10А. С. 254–267. DOI: 10.34670/AR.2021.15.53.029.
6. Братченко С. А. Качество государственного управления: теоретический, методологический и институциональный аспекты: Доклад. М. : Институт экономики РАН, 2021. 55 с.
7. Братченко С. А. Несогласованность целей в государственном управлении // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2023. № 6. С. 78–108.