УДК 338.26

ОЦЕНКА РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ И ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОГРАММ СОХРАНЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ЖИЛОЙ ЗАСТРОЙКИ ИСТОРИЧЕСКИХ ЦЕНТРОВ КРУПНЫХ ГОРОДОВ

Иванов Н.Н.[1]

[1]*ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», Санкт-Петербург, Россия (190005, Санкт-Петербург, 2-я Красноармейская ул., д. 4), e-mail: ivanoff.n.n@gmail.com*

Выявлены этапы и направления оценки результативности и эффективности программ сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города. На основе обобщения различных подходов сформулированы требования, которым должны отвечать показатели оценки эффективности и результативности таких программ. Предложена многовекторная модель оценки, состоящая из оценки по 3 векторам: направлению оценки (потребности в реализации, процессу реализации, воздействию, результативности, эффективности), стадии оценки (это планирование, реализация, завершение) и уровню оценки (программы в целом, подпрограммы, проекта) и позволяющая наиболее полно оценить результаты реализации программ сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города. Разработаны показатели оценки результативности и эффективности программ сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города.

Ключевые слова: сохранение и развитие жилой застройки, исторический центр, эффективность, результативность

ASSESS THE PERFORMANCE AND EFFECTIVENESS OF THE PROGRAM OF PRESERVING AND DEVELOPING THE HISTORICAL CENTER OF RESIDENTIAL DEVELOPMENT LARGE CITIES

Ivanov N.N.[1]

[1]*Saint-Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering, St. Petersburg, Russia (190005, St. Petersburg, 2nd Red Army Street., 4), e-mail: ivanoff.nn@gmail.com*

Identified stages and directions of assessment of efficiency and effectiveness programmes for the conservation and development residential development in the historical centre of a big city. On the basis of summarizing the different approaches the requirements to be met indicators for assessing the efficiency and effectiveness of such programs. The proposed multidimensional model of assessment, consisting of evaluation by 3 vectors: direction of evaluation (needs, implementation, process, impact, effectiveness, efficiency), the evaluation stage (planning, implementation, completion) and evaluation (of the overall program, subprogram, project) and allowing more fully evaluate the results of implementation of programs of conservation and development residential development in the historical centre of a big city. Develop indicators to measure the effectiveness and efficiency of conservation programmes and development of residential development of the historical centre of a big city.

Keywords: conservation and development of residential buildings, the historic center, effectiveness, efficiency

При реализации запланированных мероприятий по сохранению и развитию жилой застройки исторических центров крупных городов на основе программно-целевого подхода к управлению необычайную актуальность приобретает проблема качественного улучшения процессов и функций управления, связанных с планированием и отслеживанием достижения целей, а также эффективностью и результативностью деятельности в процессе их достижения. Получить достоверную информацию по этим процессам можно лишь при условии использования эффективного инструментария оценки, что требует разработки и внедрения оценочных методов и процедур, позволяющих наиболее адекватно измерить результаты в ходе реализации программ.

Несмотря на то что эксперты сходятся во мнениях относительно важности системного анализа целевых показателей для определения эффективности и результативности государственных и целевых программ, на сегодняшний день ни в зарубежной, ни в российской практике не существует единой устоявшейся методики. Анализ результатов реализации целого ряда программ в Российской Федерации свидетельствует о том, что общим для большинства из них является невыполнение целевых индикаторов и, как следствие, недостижение запланированных результатов. Сложившаяся ситуация требует выработки и внедрения подходов, направленных на повышение эффективности управления реализуемыми программами.

Основная часть

Анализ существующих подходов к оценке эффективности целевых программ позволил сформулировать последовательные этапы оценки эффективности программы сохранения и развития исторического центра крупного города на основе группировки целей, параметров и критериев. При разработке схемы были адаптированы материалы исследования Н.Н. Громовой «Методы оценки эффективности целевых программ субъекта Российской Федерации» [1]. Общая логика формирования системы оценки исполнения программы сохранения и развития исторического центра крупного города исходит из того, что она состоит из 5 основных направлений: оценка потребностей в реализации программы; оценка процесса реализации программы; оценка результатов воздействия программы; оценка результативности программы; оценка эффективности программы.

Стоит отметить, что показатели реализации программы могут выражаться как в качественной, так и в количественной форме. При этом задействование качественных показателей может позволить получить экспертную оценку характеристик объекта.

Основным недостатком использования качественных характеристик, основанных на экспертном мнении, является высокий уровень субъективности оценки. Для получения достоверных комплексных оценок реализации программы целесообразно производить ее оценку с использованием как качественных, так и количественных показателей [2].

Существуют определённые критерии, которым должны соответствовать как качественные, так и количественные целевые показатели. А именно: измеримость; релевантность; достижимость; специфичность [3].

Расширенный список критериев содержится в Методических указаниях по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации (утверждены Приказом № 690 Министерства экономического развития РФ 20.11.2013 г.): точность; объективность; сопоставимость; адекватность; экономичность; регулярность; своевременность; достоверность; однозначность [6].

Критерий достижимости отсутствует в данном перечне. Однако ввиду того, что целевые показатели эффективности (и количественные, и качественные) непременно должны быть потенциально достижимыми, мы считаем целесообразным его включить.

В то же время стоит отметить, что в рамках оценки программы сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города необходимо также выделить уровни реализации программы: программы в целом (уровень исторического центра в целом); подпрограммы (уровень квартала); проекта (отдельного здания или их комплекса).

Также отметим, что исполнение программы (подпрограммы или проекта, т.е. каждого из уровней) связано с последовательным прохождением 3 основных стадий:

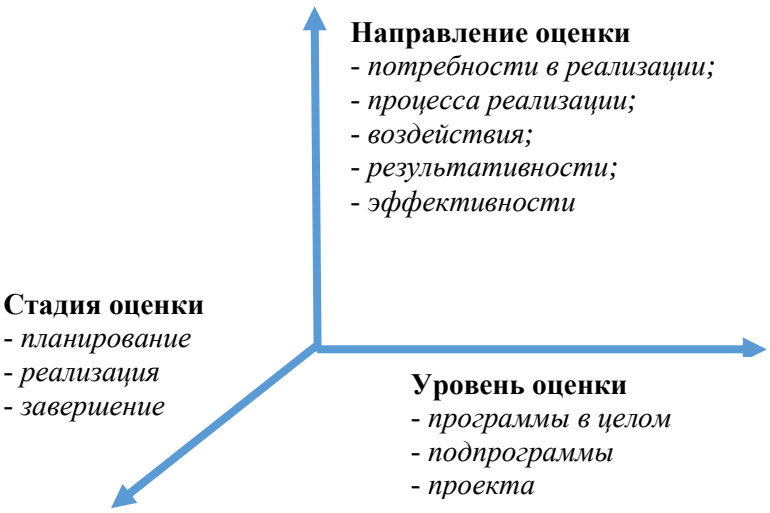
1) планирование (подготовка или инициация программы (подпрограммы или проекта);

2) реализация (последовательное исполнение всех мероприятий программы (подпрограммы или проекта));

3) завершение (подведение итогов и закрытие программы (подпрограммы или проекта).

Проведение регулярной взаимоувязанной оценки (или переоценки) эффективности проекта на всех стадиях необходимо для получения возможности реагировать на появляющиеся угрозы и обеспечения эффективного управления проектом. При этом каждая новая оценка должна сравниваться с предыдущими для получения практических и методических рекомендаций. Проведение оценки эффективности является трудоемким и длительным процессом, поэтому для ее оптимизации методика должна быть адаптирована к каждой стадии во избежание лишних затрат.

Таким образом, целесообразно оценку программы на каждом из уровней проводить по каждому из направлений на каждой из стадий. Модель оценки представлена на рисунке.



Модель оценки программы сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города

Рассмотрим систему целевых показателей, которые, по мнению автора, необходимо задавать при планировании и оценивать в ходе реализации и по ее завершении (табл. 1).

Показатели, представленные в таблице 1, задаются на стадии планирования программы и в дальнейшем могут незначительно корректироваться при выявлении каких-либо отклонений. При этом целесообразно спланировать значения данных показателей за каждый плановый период (год) и накопленным итогом за весь период реализации программы с целью отслеживания отклонения фактического исполнения программы по целевым показателям от плановых, анализа причин таких отклонений и внесения корректировок в исполнение.

Значения целевых показателей, собираемые по итогам плановых периодов реализации программы, сгруппированы по группам показателей, отражающих принадлежность к той или иной природе их происхождения.

Каждой группе показателей назначена значимость группы показателей, а каждому показателю из группы назначена значимость показателя группы. Значение интегрального показателя результативности реализации программы (подпрограммы) – ИПРП рассчитывается по формуле (1):

$$\text{ИПРП} = \sum_{i=1}^{n} \text{РГП}_i \times \text{ЗГП}_i, \quad (1)$$

где: *ИПРП* – интегральный показатель результативности программы (подпрограммы);

$РГП_i$ – рейтинг группы показателей;

$ЗГП_i$ – значимость группы показателей.

Рейтинг группы показателей $РГП_i$ определяется по формуле (2):

$$\text{РГП} = \sum_{j=1}^{m} \frac{\text{ЗПфакт}_j}{\text{ЗПплан}_j} \times \text{ЗП}_j^{*}, \quad (2)$$

Примечание:

** в случае превышения фактического показателя над плановым, отношение фактического исполнения к плановому* $\frac{\text{ЗПфакт}_j}{\text{ЗПплан}_j}$ *принимается за 1.*

где: $ЗПфакт_j$ – фактическое значение целевого показателя оценки;

$ЗПплан_j$ – плановое значение целевого показателя оценки.

Таким образом, на основе предложенных целевых показателей можно определять степень результативности программы (подпрограммы) на каждом из этапов ее реализации.

Таблица 1

Целевые показатели реализации программы сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города (уровень программы в целом и подпрограмм)

№ п/п	Целевые показатели	Ед. изм.	Значим. при оценке интеграл. показат. результат.
1	**2**	**3**	**4**
1. Показатели обследования жилищного фонда (значимость группы показателей – 0,16)			
1	Количество МКД, прошедших:	%	1,00
1.1.	*визуальное обследование*	*%*	–
1.2.	*детальное (инструментальное) обследование*	*%*	–
2. Показатели физического состояния (значимость группы показателей – 0,36)			
2.1.	Количество МКД, прошедших:	ед.	0,11
2.1.1.	*текущий ремонт*	*ед.*	–
2.1.2.	*капитальный ремонт отдельных систем*	*ед.*	–
2.1.3.	*комплексный капитальный ремонт с расселением*	*ед.*	–
2.1.4.	*реконструкцию*	*ед.*	–
2.2.	Общая площадь МКД, прошедших:	кв. м.	0,56
2.2.1.	*текущий ремонт*	*кв. м.*	–
2.2.2.	*капитальный ремонт отдельных систем*	*кв. м.*	–
2.2.3.	*комплексный капитальный ремонт с расселением*	*кв. м.*	–
2.2.4.	*реконструкцию*	*кв. м.*	–
2.3.	Средний износ основных конструктивных элементов (крыша, стены, фундамент), приходящийся на 1 кв. м. общей площади МКД в том числе	%	0,33
2.3.1.	*ОКН федерального и регионального значений*	*%*	–
2.3.2.	*МКД, построенных до 1917 г., не являющихся ОКН*	*%*	–
2.3.3.	*иных зданий*	*%*	–
3. Показатели комфортности проживания, благоустройства и обеспеченности социальной инфраструктурой (значимость группы показателей – 0,16)			
3.1.	Количество расселенных коммунальных квартир	ед.	0,12
3.2.	Количеств расселенных жителей коммунальных квартир	чел.	0,32
3.3.	Количество жителей, улучшивших свои жилищные условия, из числа состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях	чел.	0,32
3.4.	Доля общей площади МКД, оборудованной инженерными системами, в общей площади МКД:	%	0,12
3.4.1.	*водопроводом*	*%*	–
3.4.2.	*канализацией*	*%*	–
3.4.3.	*отоплением*	*%*	–
3.4.4.	*ваннами (душем)*	*%*	–
3.4.5.	*газом или напольными электроплитами*	*%*	–
3.4.6.	*горячим водоснабжением*	*%*	–
3.5.	Уровень фактической обеспеченности объектами социальной инфраструктуры от нормативной потребности по:	%	0,12
3.5.1.	*– дошкольные образовательные учреждения;*	*%*	–
3.5.2.	*– школы;*	*%*	–
3.5.3.	*– объекты здравоохранения;*	*%*	–
3.5.4.	*– физкультурно-спортивные учреждения.*	*%*	–
4. Показатели софинансирования и инвестиционной активности (значимость группы показателей – 0,16)			
4.1.	Доля внебюджетных источников в общем объеме финансирования	%	0,75
4.2.	Количество реализованных проектов с привлечением внебюджетных источников, в том числе	*ед.*	0,25
4.2.1.	*стратегических инвестиционных проектов*	*ед.*	–
4.2.2.	*проектов, реализованных по различным схемам ГЧП*	*ед.*	–
4.2.3.	*проектов, реализованных полностью за счет внебюджетных источников*	*ед.*	–
5. Показатели прироста бюджетных доходов (значимость группы показателей – 0,16)			

№ п/п	Целевые показатели	Ед. изм.	Значим. при оценке интеграл. показат. результат.
1	**2**	**3**	**4**
5.1.	Доход от реализации муниципальной собственности	руб.	0,2
5.2.	Прирост дохода от аренды муниципальной недвижимости	руб.	0,2
5.3.	Прирост налоговых отчислений от организаций, занятых в программе	руб.	0,2
5.4.	Прирост налоговых отчислений по налогу на имущество физических лиц	руб.	0,2
5.5.	Экономия на субсидиях, дотациях и иных видах государственной и муниципальной помощи в сфере ЖКХ	руб.	0,2

Вместе с отслеживанием соответствия фактического содержания, сроков и стоимости плановым показателям система оценки результативности становится мощным инструментом контроля над программой и дает возможность оперативно реагировать на отклонения фактических показателей от плановых.

Оценка эффективности реализации программы должна отвечать на главный вопрос: насколько оправданно и экономически выгодно соотношение полученного результата к вовлеченным на его получение ресурсам и затратам. В связи с этим необходимо сформировать систему показателей оценки эффективности программы (подпрограммы), которая бы оптимальным образом могла бы отразить экономический эффект от реализации программы в целом, а также стала бы инструментом для отслеживания и сравнения эффективности управления подпрограммами различными группами участников.

Автором была сформирована система таких показателей, которая способна целостно оценить с экономической точки зрения эффективность мероприятий программы (табл. 2).

Таблица 2

Показатели оценки эффективности программы (подпрограммы) сохранения и развития жилой застройки исторического центра крупного города

№ п/п	Показатели эффективности программы	Сущность показателя
1	Чистый дисконтированный доход программы (подпрограммы)	Характеризуют превышение суммарных денежных поступлений от реализации программы (подпрограммы) над суммарными затратами для каждого из участников программы (подпрограммы) с учетом фактора времени и риска. Интегральный показатель чистого дисконтированного дохода программы (подпрограммы) отражает суммарный эффект программы (подпрограммы), выраженный в денежной форме с учетом фактора времени и риска
1.1.	Чистый дисконтированный доход государства (города, муниципалитетов)	
1.2.	Чистый дисконтированный доход инвесторов (инвестиционно-строительных компаний, партнеров в ГЧП и иных инвестиционных субъектов)	
1.3.	Чистый дисконтированный доход подрядных организаций	
1.4.	Чистый дисконтированный доход жителей кварталов	
2.	Индекс доходности дисконтированных затрат по программе (подпрограмме)	Характеризуют относительную «отдачу» программы на вложенные в нее средства.
2.1.	Индекс доходности дисконтированных затрат государства	

№ п/п	Показатели эффективности программы	Сущность показателя
2.2.	Индекс доходности дисконтированных затрат инвесторов	
2.3.	Индекс доходности дисконтированных затрат подрядчиков	
2.4.	Индекс доходности дисконтированных затрат жителей кварталов	
3.	Срок окупаемости затрат по программе (подпрограмме)	Характеризует продолжительность времени до момента окупаемости (превышения суммарных поступлений над суммарными затратами) по программе (подпрограмме) для каждого из участников
3.1.	Срок окупаемости затрат государства	
3.2.	Срок окупаемости затрат инвесторов	
3.3.	Срок окупаемости затрат подрядчиков	
3.4.	Срок окупаемости затрат жильцов	
4.	Внутренняя норма доходности	Характеризует (относительную) «отдачу программы (подпрограммы)» на вложенные в них средства для каждого из участников
4.1.	Внутренняя норма доходности государства	
4.2.	Внутренняя норма доходности инвесторов	
4.3.	Внутренняя норма доходности подрядчиков	
4.4.	Внутренняя норма доходности жильцов	
5.	Средняя площадь МКД, приходящаяся на 1 тыс. руб. затрат	Характеризует физическую выработку (количество кв. м. общей площади МКД, в которых были произведены работы в рамках программы), приходящуюся на 1 тыс. руб. По данному показателю (а также обратному ему – себестоимости работ на 1 кв. м.) возможно производить сравнение средних показателей выработки и стоимости по кварталам
5.1.	Площадь МКД после текущего ремонта, приходящаяся на 1 тыс. руб. затрат	
5.2.	Площадь МКД после капитального ремонта, приходящаяся на 1 тыс. руб. затрат	
5.3.	Площадь МКД после комплексного капитального ремонта с расселением, приходящаяся на 1 тыс. руб. затрат	
5.4.	Площадь МКД после реконструкции, приходящаяся на 1 тыс. руб. затрат	

Заключение

Оценка результативности и эффективности программ сохранения и развития жилой застройки исторических центров крупных городов имеет свои особенности, продиктованные сущностью оцениваемых результатов. Автором для решения этой задачи предложена модель оценки, базирующаяся на одновременном анализе программ по 3 векторам: по направлению, по этапу и по уровню. Такая многовекторная оценка позволит сформировать систему показателей оценки, которая оптимальным образом сможет отразить экономический эффект от реализации программы в целом, а также станет инструментом для отслеживания и сравнения эффективности управления подпрограммами различными группами участников.

Список литературы

1 Громова Н.Н. Методы оценки эффективности целевых программ субъекта Российской Федерации: Автореф. дис. канд. экон. наук. – СПб., 2012. – 18 с.: ил.

2 Капогузов Е.А. Государственные программы как новый инструмент государственного управления: к вопросу об оценке эффективности / Е.А. Капогузов, Л.И. Запека //

Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2014. – № 3. – С. 49–57.

3 Капогузов Е.А. Институциональная структура производства государственных услуг: от веберианской бюрократии – к современным реформам государственного управления: монография / Е.А. Капогузов. – Омск: Изд-во Ом. гос. ун-та, 2012.

4 Коршунова Е.М. Методические основы повышения эффективности реконструкции жилых кварталов центральных районов Санкт-Петербурга: дис. ... канд. экон. наук. – СПб., 2007. – 177 с.: ил.

5 Кубарева С.В. Эффективность реализации целевых программ / С.В. Кубарева // Наука и экономика. – 2012. – № 2. – С. 22–25.

6 Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации [Электронный ресурс]: Приказ Министерства экономического развития РФ от 20 ноября 2013 г. № 690 // ИПП «Гарант.ру». URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70485826/ (дата обращения: 28.09.2015).

Рецензенты:

Смирнов Е.Б., д.э.н., профессор, проректор по научной работе, зав. кафедрой экономики предпринимательства и инноваций, ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», г. Санкт-Петербург;

Токунова Г.Ф., д.э.н., доцент, декан факультета экономики и управления, ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный университет», г. Санкт-Петербург.