

УДК 338.2

DOI: 10.25688/2312-6647.2022.34.4.07

УРОВЕНЬ УДОВЛЕТВОРЕННОСТИ БЕНЕФИЦИАРОВ КАК ИНСТРУМЕНТ ОЦЕНКИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Маршова Татьяна Николаевна

*Всероссийская академия внешней торговли,
Москва, Россия*

marshovat@yandex.ru

Аннотация. Несмотря на накопленный в России и в мире опыт программно-целевого управления, проблема формирования качественной системы показателей проектов остается актуальной и полностью не решенной. Рассмотрен мировой опыт и систематизированы требования к показателям государственных проектов и программ, содержащиеся в нормативных правовых и методических документах в Российской Федерации. Анализ паспортов национальных и федеральных проектов позволил выявить основные недостатки используемых показателей. В качестве направления совершенствования системы показателей национальных/федеральных проектов предложено включение в их состав индикаторов, отражающих мнения бенефициаров, уровень их удовлетворенности достигнутыми результатами. Такие показатели используются сегодня лишь в нескольких проектах, системно по всем проектам показатели данного типа не представлены. Подчеркивается, что расширение применения показателей данного типа будет способствовать лучшему выявлению проблем, повышению надежности и достоверности оценки хода реализации, результативности и эффективности проектов. Отмечена важность разработки корректных методик расчета показателей данного типа, поскольку размер и структура выборки, формулировки вопросов могут оказывать значительное влияние на результаты опросов. Рекомендовано включать показатели, характеризующие уровень удовлетворенности бенефициаров, во все федеральные проекты, используя как традиционные инструменты, так и современные цифровые технологии.

Ключевые слова: мониторинг национальных проектов; эффективность национальных проектов; оценка национальных проектов; показатели национальных и федеральных проектов; бенефициары национальных и федеральных проектов; федеральные проекты; государственные программы.

UDC 338.2

DOI: 10.25688/2312-6647.2022.34.4.07

LEVEL OF SATISFACTION OF BENEFICIARIES AS A TOOL FOR ASSESSING NATIONAL PROJECTS

Marshova Tatyana Nikolaevna

*Russian Foreign Trade Academy Ministry of economic development of the Russian Federation,
Moscow, Russia*

marshovat@yandex.ru

Abstract. Despite the experience gained in Russia and in the world of software-targeted management, the problem of forming a “high-quality” system of project indicators remains relevant and completely unresolved. The world experience was reviewed and the requirements for the indicators of state projects and programs contained in regulatory legal and methodological documents in the Russian Federation were systematized. The analysis of passports of national and federal projects made it possible to identify the main shortcomings of the used indicators. As a way of improving the system of indicators of national/federal projects, it was proposed to include in their composition indicators reflecting the opinions of beneficiaries, the level of their satisfaction with the achieved results. Such indicators are used today in only a few projects, systematically for all projects indicators of this type are not presented. It is emphasized that the expansion of the application of this type of indicators will contribute to better identification of problems, increase the reliability and reliability of assessing the progress of implementation, effectiveness and effectiveness of projects. The importance of developing correct methods for calculating indicators of this type was noted, since the size and structure of the sample, the wording of questions can have a significant impact on the results of surveys. It is recommended to include indicators characterizing the level of satisfaction of beneficiaries in all federal projects using both traditional tools and modern digital technologies.

Keywords: monitoring of national projects; efficiency of national projects; evaluation of national projects; indicators of national and federal projects; beneficiaries of national and federal projects; federal projects; government programs.

Национальные проекты как инструмент реализации национальных целей

Одним из ключевых инструментов реализации целей развития страны, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года № 474, являются национальные проекты. Долгосрочные ориентиры развития включают три основных направления:

- *развитие человеческого капитала*, на реализацию которого направлены проекты «Демография», «Здравоохранение», «Образование», «Культура»;
- *создание комфортной среды для жизни* — «Экология», «Безопасные и качественные автомобильные дороги», «Жилье и городская среда», «Туризм

и индустрия гостеприимства», «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года»;

- *развитие экономики и экономический рост* — «Производительность труда и поддержка занятости», «Наука и университеты», «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», «Международная кооперация и экспорт», «Цифровая экономика», «Развитие техники, технологий и научных исследований в области использования атомной энергии».

Национальные проекты и входящие в их состав федеральные проекты нацелены на создание условий и возможностей для самореализации и раскрытия таланта каждого человека, повышение уровня жизни людей на основе обеспечения прорывного социально-экономического и научно-технологического развития России. Поэтому оценка мнений граждан, уровня их удовлетворенности отдельными аспектами социально-экономического развития в сфере действия проектов, учет восприятия гражданами хода реализации проектов, ощущение положительных эффектов крайне важны для оценки эффективности этих проектов. Мониторинг, основанный не только на формальных статистических показателях, но и на индикаторах степени удовлетворенности конечных потребителей: предприятий, населения, каждого конкретного человека, гораздо лучше позволяет отслеживать движение к целям, ради которых осуществляются нацпроекты, — качественное преобразование жизни людей. Дополнение мониторинга хода реализации проектов на основе уровня достижения запланированных показателей и выполнения результатов оценкой уровня удовлетворенности пользователей будет способствовать повышению его объективности.

Показатели национальных проектов и проблемы их формирования

Задача национального/федерального проекта — это сформулированное на качественном уровне состояние сферы действия проекта, желаемый образ будущего, которого стремится достичь проект за счет выполнения активных действий. Задачи детализируют стратегические цели, представляя их с точки зрения сферы действия того или иного федерального проекта.

Для мониторинга хода реализации и оценки уровня достижения проекта его задачи должны быть адекватно, полно и всесторонне охарактеризованы количественными показателями, по численным значениям которых можно было бы судить о степени выполнения задач. То есть показатели представляют собой количественные индикаторы, позволяющие оценить степень успешности в решении задач. Для обеспечения достижения планируемых значений показателей проектом предусматривается система мероприятий — результатов федерального проекта. Таким образом, показатели являются звеном,

связывающим задачи проекта и мероприятия (результаты), направленные на реализацию задач.

Несмотря на накопленный в России и в мире опыт программно-целевого управления, проблема формирования качественной системы показателей проектов остается актуальной и полностью не решенной. При этом правильно определенные показатели играют важную роль в оценке эффективности [4; 5].

Значительный вклад в решение проблемы формирования системы показателей для оценки бизнес-процессов внесли Каплан и Нортон, предложив сбалансированную систему показателей [3], быстро нашедшую понимание и признание в среде корпоративного менеджмента, впоследствии расширенную, доработанную и усовершенствованную многими авторами. При этом проблемы формирования системы показателей для оценки государственных, т. е. преимущественно некоммерческих программ и проектов, исследованы в значительно меньшей степени, требования и критерии к таким показателям разработаны слабо.

В формулировании требований к показателям государственных проектов и программ интересен опыт Канады¹. Подчеркивается, что важно качество показателей, их способность характеризовать положение дел в сфере действия программы или в сфере компетенции ведомства, для чего показатели должны удовлетворять следующим требованиям:

- показателей должно быть не слишком много;
- преимущественной должна быть числовая форма выражения показателей;
- показатели должны быть релевантны сфере действия проекта;
- надежно и всесторонне характеризовать рассматриваемую сферу, процесс, явление;
- показатели должны отражать основные направления и приоритеты расходов государственного бюджета;
- следует стремиться к тому, чтобы показатели были понятны широкому кругу пользователей;
- важна своевременность разработки показателей;
- применимость показателей на практике;
- желательно, чтобы показатели были легко измеримы, стоимость расчета показателей не должна быть слишком высокой.

В Канаде рекомендуется группировать показатели по уровню значимости [7].

Четвертый уровень — *показатели непосредственных результатов (outputs)*, характеризующие объем произведенной продукции или услуг.

Третий уровень — *показатели текущих результатов (immediate outcomes)*, характеризующие достижение в рамках проекта или программы непосредственных результатов.

¹ Frequently Asked Questions // The Treasury Board of Canada Secretariat website (официальный сайт казначейства Канады). URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/sr-es/faq-eng.asp>

Второй уровень — это *показатели промежуточных результатов* (*intermediate outcomes*), характеризующие эффект, достигнутый в результате реализации непосредственных результатов.

Высший первый уровень — *показатели конечных результатов* (*ultimate outcomes*), являющиеся следствием реализации показателей промежуточных результатов и отражающие значительные изменения, происходящие в результате реализации проекта или программы.

В США при разработке стратегических планов в числе требований к их показателям и индикаторам отмечается, что они должны показывать [1]:

- движение в направлении достижения целей;
- вклад в достижение цели каждого агентства, организационного механизма, программы, мер регулирования, налоговых инструментов, иных политик.

В Нидерландах в рамках перехода к «Ответственному бюджетированию» при выборе показателей государственных программ министерствам было рекомендовано руководствоваться тремя принципами:

- наличие возможности установления очевидных результатов в регулируемой сфере деятельности;
- решающая роль в достижении данного результата должна принадлежать правительству (министерству);
- правительство проводит активную политику в данной сфере регулирования.

В Российской Федерации требования к показателям государственных программ и проектов содержатся в ряде нормативных правовых и методических документов. Они обобщены в таблице 1.

Проведенный в Центре государственного регулирования, инвестиционного и институционального развития ИМЭИ ВАВТ анализ паспортов национальных и федеральных проектов Российской Федерации показал, что не всегда задачи проектов полно и обоснованно характеризуются показателями, и позволил выявить недостатки используемых систем показателей.

Среди выявленных недостатков разработки показателей федеральных проектов следует отметить:

- наличие в паспортах отдельных федеральных проектов задач, по которым отсутствуют показатели, — при отсутствии показателей объективная оценка прогресса в решении задачи затруднительна;
- отсутствие обоснованной оценки связи между показателем и задачей — в этом случае достижение показателей может быть не тождественно решению задачи проекта;
- использование показателей, характеризующих объекты и явления в сфере действия проекта, лишь косвенно;
- отсутствие нормативно закрепленных определений, создающее возможность неоднозначной интерпретации и манипулирования значениями показателей;
- формирование показателя по отношению к некоторому эталону, который может быть изменен в будущем;

Таблица 1

Критерии разработки показателей национальных проектов и государственных программ Российской Федерации

Критерий	Содержание критерия	Нормативные документы
Показатель количественно измерим	Показатель отражает количественное измерение задачи национального/федерального проекта	Методические указания по разработке национальных проектов (программ) (утв. президентом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 14.10.2019 № 12)
Соответствие показателя национальным целям	<ul style="list-style-type: none"> – Показатель характеризует достижение национальных целей; – показатель приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определенных в документах стратегического планирования; – показатель уровня удовлетворенности граждан 	Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации»
Релевантность показателя сфере действия и задаче проекта	Показатель либо совокупность показателей, используемых для характеристики цели (задачи), должен очевидным образом характеризовать прогресс в достижении цели или решении задачи и охватывать все существенные аспекты достижения цели или решения задачи	Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации»
Понятность и доступность показателя широкой публике	Показатель отражает понятный эффект от реализации национального проекта	Методические указания по разработке национальных проектов (программ) (утв. президентом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 14.10.2019 № 12)
Количество показателей	Количество показателей (индикаторов) формируется исходя из принципов необходимости и достаточности для достижения целей и решения задач	Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации»

<p>Наличие методики расчета</p>	<p>Значения показателей рассчитываются по: – методикам международных организаций; – методикам Росстата; – методикам, утвержденным исполнителем</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»</p>
<p>Соответствие показателя критериям: точности, однозначности, измеримости (счетности), достоверности, своевременности, регулярности</p>	<p>– Погрешности измерения не должны приводить к искаженному представлению о результатах реализации; – определение показателя должно обеспечивать одинаковое понимание существа измеряемой характеристики как специалистами, так и конечными потребителями услуг, включая индивидуальных потребителей, для чего следует избегать излишне сложных показателей (индикаторов) и показателей (индикаторов), не имеющих четкого, общепринятого определения и единиц измерения; – способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки; – незначительный временной лаг между моментом сбора информации и сроком ее использования; – периодичность отчетных данных, предпочтительно ежемесячная, для использования в целях мониторинга</p>	<p>Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» Приказ Минэкономразвития России от 16.09.2016 № 582 «Об утверждении Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации»</p>

Источник: Составлено автором.

- дублирование показателей;
- формальное планирование значений показателей, планирование низкой динамики, достижимой и при инерционном развитии без реализации проектов;
- смещение фокуса с целеориентирования на процессоориентирование, что проявляется в преимущественном использовании в ряде случаев количественных показателей непосредственного результата, не позволяющих оценить конечный социальный или экономический эффект;
- отсутствие по большинству проектов показателей уровня удовлетворенности бенефициаров проектов реальным положением дел.

В сложившейся практике программно-целевого управления в большинстве случаев показатели, по которым оценивается ход выполнения государственной программы или проекта, а также методики их расчета, разрабатываются и утверждаются ответственными исполнителями. При этом понятно стремление исполнителей выбирать наиболее легко и просто достижимые показатели, а не показатели, наилучшим образом характеризующие реализацию целей, задач, прогресс в рассматриваемой сфере. В ряде случаев это ведет к возникновению так называемого парадокса результативности (Performance Paradox) [8; 9], когда при улучшении значений показателей может наблюдаться ухудшение реального положения дел в рассматриваемой сфере.

Использование недостаточно обоснованных показателей, некорректная разработка показателей не позволяют объективно оценивать реальные изменения в сфере действия проектов и создают возможность реализации сценария, при котором показатели могут быть достигнуты, но задачи проектов не решены. Некорректные показатели могут стимулировать исполнителей к формальной деятельности, создающей видимость работы, но не направленной на развитие и прогресс в сфере действия проекта.

Одним из направлений совершенствования используемых при разработке государственных программ и проектов систем показателей может являться включение в их состав индикаторов, отражающих мнения бенефициаров, уровень их удовлетворенности достигнутыми результатами.

Показатели уровня удовлетворенности бенефициаров как инструмент оценки эффективности проектов

Объективная оценка хода реализации государственных программ и проектов должна опираться на достоверную, надежную, своевременную и адекватную информацию. Она позволяет выяснить перспективы решения запланированных задач в срок, качественно и в пределах бюджета, своевременно выявить отклонения от плана реализации проекта, при необходимости скорректировать ход выполнения проекта. Центральное место при этом занимает оценка достижения запланированных значений показателей.

Использование наряду с количественными показателями, которые могут быть измерены, качественных показателей, отражающих мнение пользователей или экспертов на основе результатов опросов, позволит полнее и адекватнее характеризовать ход реализации и эффективность государственных проектов и программ. Более широкое применение показателей, характеризующих удовлетворенность пользователей результатами проектов могло бы способствовать лучшему отражению показателями задач проектов, повышению качества используемых систем показателей и в конечном счете более эффективному решению стоящих перед проектом задач.

Несмотря на нормативное закрепление возможности использования таких показателей², практика их применения неширока. Сегодня такие показатели содержатся лишь в нескольких национальных проектах. В их числе национальный проект «Производительность труда» (федеральные проекты «Системные меры по повышению производительности труда», «Адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях»), «Безопасные качественные дороги» (федеральные проекты «Дорожная сеть», «Безопасность дорожного движения», «Мобильный город») «Международная кооперация и экспорт» (федеральный проект «Системные меры развития международной кооперации и экспорта»), «Цифровая экономика» (федеральные проекты «Цифровое государственное управление», «Искусственный интеллект»). Планируемые в рамках этих проектов показатели характеризуют удовлетворенность предприятий предоставленными сервисами, работой федерального и региональных центров компетенций; удовлетворенность граждан качеством и доступностью автомобильных дорог, безопасностью дорожного движения, качеством транспортного обслуживания; удовлетворенность экспортеров качеством оказания услуг, в том числе государственных, предоставляемых с использованием информационной системы «Одно окно»; удовлетворенность качеством предоставления массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг; удовлетворенность условиями работы в Российской Федерации граждан, заинтересованных в развитии технологий искусственного интеллекта.

Несмотря на некоторое увеличение в 2022 году количества федеральных проектов, в которых предусмотрены показатели, характеризующие уровень удовлетворенности бенефициаров, системно по всем проектам показатели данного типа не представлены. В то же время отслеживание изменения уровня удовлетворенности бенефициаров позволяет понимать, как результаты проектов воспринимают конечные пользователи, выявлять узкие места и проблемы и своевременно осуществлять меры управляющего воздействия.

² В Постановлении Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (п.18) отмечается, что в число показателей госпрограмм включаются в том числе показатели уровня удовлетворенности граждан Российской Федерации.

Как правило, методики расчета показателей уровня «удовлетворенности» предусматривают проведение соответствующих опросов для получения необходимых данных. Так, источниками информации для расчета показателей «Удовлетворенность предприятий предоставленными сервисами», включенных в перечень показателей федерального проекта «Системные меры по повышению производительности труда», являются данные, собранные в ходе опросов руководителей (лиц их замещающих) предприятий — участников национального проекта³, в ходе опросов потребителей цифровой экосистемы по факту внедрения сервисов⁴. Источником информации для расчета показателя «Уровень удовлетворенности качеством предоставления массовых социально значимых государственных и муниципальных услуг в электронном виде с использованием Единого портала государственных и муниципальных услуг (ЕПГУ)» федерального проекта «Цифровое государственное управление» являются данные, получаемые на основе ответов пользователей ЕПГУ в процессе и после предоставления услуги. Для получения данных об удовлетворенности населения качеством и безопасностью дорожного движения используются данные опроса граждан Российской Федерации — пешеходов, водителей, пассажиров, — получаемые методом САТI (система компьютеризированного телефонного опроса)⁵, опроса населения Российской Федерации и регионов методом личного формализованного (телефонного) интервью по месту жительства респондента⁶.

Следует отметить, что при достаточной научной проработанности и обоснованности опросных методов: правил формирования выборки, методологии формулировок вопросов, обработки результатов — большинство методик расчета показателей федеральных проектов, базирующихся на опросах, не содержат перечней вопросов, фиксации объема выборки, целевой аудитории опросов и т. д. Корректное формирование выборки, правильная постановка вопросов являются важными факторами, определяющими достоверность и точность получаемых результатов [6, 2]. Незначительное изменение формулировки вопроса, структурные сдвиги в выборке могут исказить результаты и/или делать их несопоставимыми. Поэтому при разработке методик расчета показателей, базирующихся на опросных методах, целесообразно было бы предусмотреть и зафиксировать в методиках четкие требования и условия проведения опросов.

Следует шире использовать данные, полученные в ходе опросов, для оценки эффектов национальных проектов и уровня удовлетворенности бенефициаров

³ Методика расчета показателя «Удовлетворенность предприятий предоставленными сервисами». Приложение № 5 к Приказу Минэкономразвития России от 15.12.2020 № 828.

⁴ Методика расчета показателя «Удовлетворенность предприятий предоставленными сервисами». Приложение № 8 к Приказу Минэкономразвития России от 15.12.2020 № 828.

⁵ Методика расчета показателя «Удовлетворенность безопасностью дорожного движения». Приложение № 1 к Распоряжению МВД России от 30.12.2021 № 1/15225.

⁶ Методика расчета показателя «Удовлетворенность качеством и доступностью автомобильных дорог». Приложение № 11 к Приказу Федерального дорожного агентства от 30.07.2021 № 155.

ходом их реализации. Тем более что основа для этого сегодня создана, в стране накоплен определенный опыт проведения опросов по широкому кругу проблем. Опросы, в той или иной степени затрагивающие оценку национальных проектов, проводят Росстат, ВЦИОМ, НАФИ, Центр социального проектирования «Платформа» и другие организации. Использование результатов таких опросов позволит повысить надежность и объективность оценок проектов без дополнительных затрат на проведение опросов и увеличения нагрузки на респондентов.

В первую очередь следует выделить опросы Росстата, регулярно проводящего выборочные наблюдения качества и доступности услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения. Обследования основаны на выборочных опросах представителей различных групп и слоев населения⁷. Среди наблюдений, результаты которых можно было бы использовать для оценки эффективности реализации национальных проектов, их влияния на соответствующую сферу и положение конечных пользователей, отметим следующие:

- репродуктивные планы населения (в 2012 году опрос был проведен на 10 тыс. домашних хозяйств; с 2017 года проводится 1 раз в 5 лет и охватывает 15 тыс. домашних хозяйств);

- поведенческие факторы, влияющие на состояние здоровья населения (опрос проводится с 2013 года 1 раз в 5 лет и охватывает 15 тыс. домашних хозяйств);

- доходы населения и участие в социальных программах (в 2012 году опрос был проведен на 10 тыс. домашних хозяйств; начиная с 2014 года проводился ежегодно и охватывал 45 тыс. домашних хозяйств; с 2017 года проводится 1 раз в 5 лет и охватывает 160 тыс. домашних хозяйств);

- качество и доступность услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения (в 2013 году охват опроса составил 10 тыс. домашних хозяйств; с 2015 года проводится 1 раз в 2 года на выборке в 48 тыс. домашних хозяйств);

- участие населения в непрерывном образовании (проводится с 2015 года 1 раз в 5 лет на выборке в 100 тыс. домашних хозяйств);

- трудоустройство выпускников учреждений профессионального образования (проводится с 2016 года 1 раз в 5 лет, опрашиваются 100 тыс. домашних хозяйств).

Среди преимуществ опросов Росстата — их регулярность, сравнительно большой объем выборки, научно обоснованная методология проведения опроса и обработки полученных результатов. Из наиболее актуальных опросов следует выделить проведенные в 2020–2021 годах комплексное наблюдение условий жизни населения, наблюдение доходов населения и участия в социальных

⁷ Порядок организации системы федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам определяется Постановлением Правительства РФ от 27.11.2010 № 946 «Об организации в Российской Федерации системы федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам и мониторинга экономических потерь от смертности, заболеваемости и инвалидизации населения».

программах, выборочное наблюдение состояния здоровья населения, а также итоги выборочного наблюдения качества и доступности услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения 2019 года.

Анализ имеющихся результатов опросов Росстата показал, что напрямую их использование для оценки эффективности реализации национальных и федеральных проектов сегодня невозможно. В то же время при внесении незначительных корректив результаты опросов могли бы применяться для мониторинга и оценки эффективности реализации ряда национальных проектов, в первую очередь социально ориентированных: «Демография», «Здравоохранение», «Образование». Например, при внесении незначительных уточнений в опрос «Качество и доступность услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения», его результаты можно было бы использовать для оценки влияния возможности детям от 1,5 до 3 лет получать дошкольное образование на занятость женщин, имеющих детей этого возраста; для оценки влияния повышения квалификации на трудоустройство; для оценки влияния здорового образа жизни на продолжительность жизни и др. (соответствующие задачи содержатся в федеральных проектах «Содействие занятости», «Укрепление общественного здоровья» национального проекта «Демография»).

Внедрение показателей, характеризующих уровень удовлетворенности бенефициаров, возможно не только в отмеченных выше социально ориентированных проектах. Оценка мнений предприятий, экспортеров, производителей сельскохозяйственной продукции, получателей государственных услуг и других групп экономических агентов позволит дополнить большую часть федеральных проектов соответствующими показателями.

В первую очередь для этого требуется определение полного перечня бенефициаров проектов. Так, развитие системы образования и повышение его качества и доступности влияет не только на учеников и их родителей, но и на рынок труда. Соответственно, целесообразно собирать информацию об уровне удовлетворенности системой образования учеников, родителей, представителей системы высшего образования (вузов), работодателей. В этом случае, поскольку мнения разных субъектов образовательного процесса будут отражать разные аспекты качества образования, может быть составлена достаточно полная картина развития системы образования.

Такой подход позволит ориентировать управленческие процессы в рамках реализации мероприятий федеральных проектов на более полное выявление и удовлетворение потребностей различных категорий субъектов.

Наряду с опросами конечных пользователей проектов целевая аудитория мониторинговых опросов может включать:

– опросы специалистов, которые позволяют обобщить мнения экспертного сообщества по отдельным вопросам и проблемам в сферах реализации национальных проектов;

– опросы представителей органов власти регионального и муниципального уровня.

В реализации национальных/федеральных проектов участвуют не только федеральные, но региональные и местные органы. Значительная часть мероприятий проектов осуществляется на региональном и муниципальном уровне. Соответственно, опросы представителей органов местного самоуправления, представителей органов власти регионального и муниципального уровня, ответственных за исполнение и реализацию региональных проектов, позволит выявить узкие места в управлении проектами, оптимизировать межведомственное взаимодействие, повысить эффективность реализации проектов за счет выявления и масштабирования передовых практик. Опросы могут помочь в выявлении дефицита компетенций государственных и муниципальных служащих и, соответственно, разработке методических материалов, программ повышения квалификации для освоения современных методов управления.

Опросы могут помочь в оценке проекта не только на этапе его реализации, но и на этапах разработки и завершения:

- на этапе разработки — выявление проблем и оценка соответствия задач проекта проблемам, выявленным в результате опроса;
- на этапе реализации — оценка хода реализации, возможных отклонений от запланированной траектории;
- на этапе завершения — оценка результативности и эффективности проекта.

Ниже приведен примерный перечень вопросов, свидетельствующий, что показатели, характеризующие мнения бенефициаров, могут быть использованы практически во всех национальных проектах; очевидно, что данный перечень может быть расширен и конкретизирован с учетом специфики проекта, этапа его реализации, региона, круга респондентов.

- Какой национальный проект является наиболее актуальным для вашего город (вашего региона, страны)?
- Что необходимо предпринять для увеличения жизни в стране? (*национальный проект «Демография»*).
- Какие наиболее острые проблемы здравоохранения имеют место быть в вашем городе (в стране) (*национальный проект «Здравоохранение»*).
- Какие наиболее острые проблемы образования имеют место быть в вашем городе (в стране) (*национальный проект «Образование»*).
- Что может повысить посещаемость учреждений культуры (*национальный проект «Культура»*).
- Что необходимо для повышения привлекательности научной деятельности (*национальный проект «Наука и университеты»*).
- О благоустройстве каких общественных территорий в вашем муниципальном образовании вы знаете? Как оцениваете проводимые благоустройства? (*национальный проект «Жилье и городская среда»*).
- Какие наиболее острые проблемы дорожного хозяйства вашего города (района)? Проводится ли в вашем городе (районе) строительство (ремонт,

реконструкция) дорог? Как оцениваете результаты? (*национальный проект «Безопасные качественные дороги»*).

- Какие экологические вопросы наиболее актуальны в месте вашего проживания: утилизация мусора, загрязнение воздуха и водных объектов, доступность природных территорий и др.? (*национальный проект «Экология»*).

- Как в вашем регионе развивается малый бизнес? Что мешает открытию собственного дела? (*национальный проект «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»*).

- Как вы оцениваете развитие цифровой экономики в различных сферах и отраслях? (*национальный проект «Цифровая экономика Российской Федерации»*).

- Что способствует повышению производительности труда на предприятиях? (*национальный проект «Производительность труда»*).

- Какие товары и услуги может экспортировать регион? (*национальный проект «Международная кооперация и экспорт»*).

- Какие факторы препятствуют развитию туризма в стране (*национальный проект «Туризм и индустрия гостеприимства»*).

Широкие возможности для расширения мониторинга хода реализации национальных проектов путем участия граждан открывают современные технологии. С их помощью могут быть созданы новые и шире использоваться имеющиеся платформы обратной связи, позволяющие собирать информацию с мест по реализации наиболее важных и волнующих граждан результатов. Такая система обратной связи не только позволит определять ход реализации проектов, выявлять узкие места, круг возможных проблем, не затронутых проектами, но важных для решения их задач, но будет способствовать повышению уровня осведомленности о проектах.

За прошедший с начала реализации национальных проектов период информированность россиян о национальных проектах выросла, однако доля тех, кто ничего не знает об этом направлении реализации социально-экономической политики, остается значительной. Если проведенный в конце 2019 года опрос ВЦИОМ показал, что только 3 % респондентов были хорошо осведомлены об одном из основных социально ориентированных проектов — «Здравоохранение», что-то слышали 54 %, а ничего не знали — 42 % респондентов⁸, то в июне 2021 года доля респондентов, впервые услышавших о данном национальном проекте, колебалась в зависимости от рассматриваемых мероприятий от 15 до 34 %⁹.

⁸ Нацпроекты: тренды-2019 // Официальный сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ). URL: https://bd.wciom.ru/trzh/print_q.php?s_id=225&q_id=17776&date=27.10.2019 (дата обращения: 10.11.2021).

⁹ Нацпроекты: тренды-2021 // Официальный сайт Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ). URL: <https://old.wciom.ru/index.php?id=236&uid=10830> (дата обращения: 10.11.2021).

Аналитический центр НАФИ в июле 2021 года провел всероссийский опрос «Национальные проекты и молодежь», в ходе которого было опрошено 1500 человек в возрасте от 10 до 35 лет во всех федеральных округах России на предмет их осведомленности о реализуемых в стране национальных проектах¹⁰. Центр планирует системно проводить измерения отношения россиян к нацпроектам, чтобы отслеживать ситуацию в динамике.

АНО «Национальные приоритеты» планирует открыть экспертную панель, позволяющую молодежи, в том числе студентам, школьникам, оценивать реализуемые в рамках национальных проектов меры и оставлять свои предложения.

Чем выше уровень осведомленности граждан о реализации национальных проектов, тем в большей степени люди осознают будущий образ страны, соотнося его со своим видением проблем и перспектив развития. Более широкое использование результатов опросов позволит совместить представление о будущем облике страны, фиксируемое в документах стратегического планирования, с ожиданиями и потребностями людей.

Для того чтобы учет мнений бенефициаров стал действенным инструментом повышения эффективности реализации национальных проектов необходимо наладить механизм обратной связи:

- сформировать базу опросов по социальным и экономическим проблемам, проводимых различными организациями;
- интегрировать анализ результатов опросов в общий мониторинг хода реализации национальных и федеральных проектов;
- шире учитывать результаты опросов при принятии решений в ходе управления реализацией проектов.

* * *

В настоящее время в практике реализации национальных проектов показатели уровня удовлетворенности бенефициаров используются фрагментарно, широкого распространения они не получили.

Использование мнений конечных пользователей в качестве одного из инструментов мониторинга национальных проектов не только повысит информационную открытость, но позволит своевременно выявлять проблемы реализации проектов, определять пути их решения.

Широкое использование показателей, характеризующих оценки уровня удовлетворенности бенефициаров национальных проектов, позволит:

- обеспечить внешнюю независимую общественную экспертизу хода реализации национальных проектов и получаемых в процессе их реализации эффектов;

¹⁰ «Культура», «Образование» и «Экология» — в ТОП-3 нацпроектов для молодежи. Дата публикации: 12.08.2021 // Официальный сайт Аналитического центра НАФИ. URL: <https://nafii.ru/analytics/kultura-obrazovanie-i-ekologiya-v-top-3-natsproektov-dlya-molodezhi/> (дата обращения: 26.08.2021).

- осуществлять оценку мероприятий на уровне регионов и муниципалитетов;
- получать дополнительную информацию для принятия взвешенных и сбалансированных управленческих решений и осуществления регулирующего воздействия в ходе реализации проектов;
- повысить качество результатов, запланированных в рамках проектов, при их реализации под пристальным общественным контролем;
- использовать элементы доказательного подхода, анализируя связь между мероприятиями проектов и конечными социально-экономическими эффектами, оцениваемыми бенефициарами;
- повысить оперативность и эффективность мониторинга;
- полнее выявлять наиболее актуальные проблемы;
- наладить механизм обратной связи между субъектами управления проектами и бенефициарами.

Рекомендуется включать показатели, характеризующие уровень удовлетворенности бенефициаров, во все федеральные проекты. Основа для более широкого применения показателей данного типа сегодня создана. Распространена практика опросов, проводимых различными организациями как с использованием традиционных инструментов, так и современных цифровых технологий.

Корректировка перечня показателей федеральных проектов путем включения в их состав показателей уровня удовлетворенности бенефициаров позволит повысить достоверность оценки уровня достижения национальных целей.

Список источников

1. Актуальный опыт зарубежных стран по развитию государственных систем стратегического планирования (Часть 2): препринт WP8/2016/04 (ч. 2) / А. В. Клименко [и др.]; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2016. (Серия WP8 «Государственное и муниципальное управление»). 40 с.
2. Грехнева Л. В., Кривов С. В., Старкин С. В. Проблемы формулировки анкетных вопросов: социолого-лингвистический анализ // Филология: научные исследования. 2021. № 1. С. 66–76. DOI: 10.7256/2454-0749.2021.1.34711. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34711
3. Каплан С., Нортон Д. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. М.: Олимп-Бизнес, 2003. 210 с.
4. Маршова Т. Н. Принципы формирования статистических данных для анализа и прогноза социально-экономического развития // Экономические и социально-гуманитарные исследования. 2017. № 2 (14). С. 25–36.
5. Соколов И. А. Доклад «Методологические подходы к оценке эффективности бюджетных расходов, в том числе государственных программ» // Финансовый журнал. 2014. № 2 (20). С. 7–10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/doklad-metodologicheskie-podhody-k-otsenke-effektivnosti-byudzhethnyh-rashodov-v-tom-chisle-gosudarstvennyh-programm>

6. Цухло С. Методологические основы организации и аналитические возможности конъюнктурных опросов в российской промышленности // Науч. тр. Ин-т экономической политики им. Е. Т. Гайдара. № 145Р. М.: Ин-т Гайдара, 2010. 136 с.

7. Handbook for Regulatory Proposals: Performance Measurement and Evaluation Plan. December 2009. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/ri-qr/documents/pmep-pmre/pmep-pmre-eng.pdf>

8. Meyer M. W., Gupta V. The performance paradox // Research in Organizational Behavior. 1994. Vol. 16. P. 360–369.

9. Van Thiel S., Frans L. L. The Performance Paradox in the Public Sector // Public Performance and Management Review. 2002. Vol. 25. No. 3. P. 267–281.

References

1. Actual experience of foreign countries in the development of state strategic planning systems (Part 2): preprint WP8/2016/04 (part 2) / A. V. Klimenko [et al.]; Nats. un-t “Higher School of Economics”. Moscow: Ed. House of the Higher School of Economics, 2016. (Series WP8 “State and Municipal Administration”). 40 p.

2. Grekhneva L. V., Krivov S. V., Starkin S. V. Problems of formulation of personal questions: sociological and linguistic analysis // Philology: scientific research. 2021. No. 1. P. 66–76. DOI: 10.7256/2454-0749.2021.1.34711. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=34711

3. Kaplan S, Norton D. Balanced scorecard. From strategy to action. Moscow: Olymp-Business, 2003. 210 p.

4. Marshova T. N. Principles of statistical data generation for analysis and forecast of socio-economic development // Economic and socio-humanitarian research. 2017. No. 2 (14). P. 25–36.

5. Sokolov I. A. Report “Methodological approaches to assessing the effectiveness of budget expenditures, including government programs” // Financial Journal. 2014. No. 2 (20). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/doklad-metodologicheskie-podhody-k-otsenke-effektivnosti-byudzhetyh-rashodov-v-tom-chisle-gosudarstvennyh-programm>

6. Tsukhlo S. Methodological foundations of organization and analytical possibilities of market surveys in the Russian industry // Scientific works. Gaidar’s Economic Policy Office. No. 145R. Moscow: Gaidar’s In-t, 2010. 136 p.

7. Handbook for Regulatory Proposals: Performance Measurement and Evaluation Plan. December 2009. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/ri-qr/documents/pmep-pmre/pmep-pmre-eng.pdf>

8. Meyer M. W., Gupta V. The performance paradox // Research in Organizational Behavior. 1994. Vol. 16. P. 360–369.

9. Van Thiel S., Frans L. L. The Performance Paradox in the Public Sector // Public Performance and Management Review. 2002. Vol. 25. No. 3. P. 267–281.