УДК 331.107.266 DOI: 10.22394/2071–2367–2019–14–1–232–249

ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ ПАРТИСИПАТИВНЫХ ПРОЕКТОВ

Цуркан М.В.[1]

Цель статьи – разработка основ методик оценки результативности управления и финансирования партисипативных проектов. Актуальность статьи обусловлена отсутствием научных исследований в сфере оценки результативности партисипативных проектов, реализуемых более чем в 40 субъектах Российской Федерации в рамках различных региональных программ. В работе проведено разграничение результативности и эффективности, выявлено 12 моделей финансирования партисипативных проектов на территории Российской Федерации. Для систематизации моделей использована концепция, отражающая источники финансирования проектов, а также подход, применяемый для обозначения моделей организации коммерческой деятельности.

Предложены и частично апробированы соответствующие методики на примере самой распространенной модели RA2MA2C, в рамках которой реализуется Программа поддержки местных инициатив. Выявлены проблемы отсутствия информации в открытом доступе по большинству показателей для применения предложенных методик, а также препятствия в достижении результативности партисипативных проектов на территории Тверской области, которые население, органы власти и бизнес–структуры оценивают по–разному.

Исследование проведено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 18–410–690002

Ключевые слова: партисипативный проект, результативность, управление, финансирование, поддержка местных инициатив.

Цуркан Марина Валериевна – кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента и маркетинга, Тверской филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, адрес: 170100, Россия, г. Тверь, ул. Вагжанова, д. 7, e–mail: 080783@list.ru.

APPROACHES TO THE ESTIMATION OF THE PERFORMANCE OF PARTICIPATIVE PROJECTS

TSURKAN M.V. – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Management and Marketing, Tver Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, (Russian Federation, Tver), e–mail: 080783@list.ru.

The purpose of the article is to develop the basics of methods for assessing the effectiveness of management and financing of participatory projects. The relevance of the article is due to the lack of research in the field of assessing the effectiveness of participatory projects implemented in more than 40 entities of the Russian Federation within the framework of various regional programs. The article distinguishes performance and effectiveness, identifies 12 models for financing participatory projects in the Russian Federation. To systematize the models, a concept is used reflecting the sources of funding for projects, as well as the approach used to designate models for organizing commercial activities. Corresponding methodologies are proposed and partially tested using the example of the most common model of RA2MA2C, within the framework of which the Local Initiatives Support Program is implemented. The problems of lack of information in open access on most indicators for the application of the proposed methodologies, as well as obstacles to achieving the effectiveness of participatory projects in the Tver region, which are estimated by the population, authorities and business structures in different ways, are identified. *The study was supported by Russian Foundation for Basic Research, project № 18-410–690002.*

Keywords: participatory project, effectiveness, management, financing, support for local initiatives.

Введение

Проекты партисипативного бюджетирования реализуются на территории Российской Федерации с 2007 года. В настоящее время более чем в 40 регионах внедрены различные механизмы для реализации данных проектов: программа поддержки местных инициатив, программа «Народная инициатива», программа «Твой бюджет», программа «Развитие территорий» и т.д.

Специфика партисипативных проектов заключается в том, что в их рамках реализуется процесс распределения части бюджетных средств региона и муниципального образования в приоритетных для населения (пользователей результатов проектов) направлениях. Основной эффект от реализации проектов

заключается в увеличении количества и качества востребованных общественных и частных благ (услуг), предоставляемых населению территории благодаря созданию или реконструкции объектов общественной инфраструктуры.

Различные аспекты реализации партисипативных проектов раскрыты в работах Д. Аллегретти, А. Рёке, И. Сентоме, К. Херцберг[1], Н. Диас[2], В.В. Вагина[3], И. Шульги и А. Суховой[4], С. Смирновой[5] и др.

При этом ни в одной из представленных работ не изучены подходы к определению результативности проектов партисипативного бюджетирования, не апробирована ни одна из методик.

Цель статьи – разработка основ методик оценки результативности управления и финансирования партисипативных проектов.

В научной литературе представлены различные подходы к разграничению экономических категорий «эффективность» и «результативность» на основе анализа их содержательной характеристики.

«В самом широком смысле под показателем результативности понимают описываемый или количественный индикатор, который характеризует результат деятельности или успешность в достижении поставленной цели»[6].

По мнению известного исследователя Питера Друкера, результативность является следствием того, что делаются «нужные, правильные вещи», а эффективность является следствием того, что «правильно создаются эти самые вещи»[7].

Обзор различных трактовок приведенных категорий широко представлен в публикациях А.Ю. Демидова[8].

Проведенный автором анализ трактовок А.В. Бачурина[9], Г.В. Атаманчука[10],

---

[1]Allegretto, D., Reke, A., Sentome, I. & Herzberg, C. Participatory Budget: A Variety of Shapes and Patterns// *Municipality: Economics and Management. 2013, № 2(5). pp.* 11–17.

[2] Dias N. Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopee Records: Officinal coordination. 2018. p. 638.

[3]ВагинВ.В. Инициативноебюджетирование: российская практика.URL:http://bujet.ru/article/274443.php?print=Y (дата обращения: 18.11.2018).

[4] Шульга И., Сухова А. Программа поддержки местных инициатив в России: пример лучшей практики инициативного бюджетирования // Муниципальная власть. – 2018, – № 2–3, С. 8–19.

[5] Миронова С.М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права: монография. − М.: Юрлитинформ, 2018. − 224 с.

[6] Клищ Н. Показатели результативности на государственной службе // Государственная служба. – 2007. – № 3 (47).

[7] Мескон М., Альберт М., Хэдоури Ф. Основы менеджмента. – 2000. – 48 с.

[8] Демидов А.Ю. Эффективность и результативность деятельности органов исполнительной власти // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009.– №15 (48). – С. 45–51.

[9] Бачурин А.В. Интенсификация и эффективность. – М.: Экономика, 1985. – 264 с.

[10] Атаманчук Г.В. Управление: сущность, ценность, эффективность: уч. пособие для вузов. – М.: Академический проект – Культура, 2009. – 544 с.

Ф.И. Шахмалова[1], А. Ниилии[2], Л.П. Куракова и В.Л. Куракова[3] позволил сделать вывод, что, «несмотря на различия в формулировках, сутью эффективности является отношение стоимости затрат на обеспечение деятельности к стоимости результатов данной деятельности»[4].

Понятие «результативность», с учетом трактовок В.М. Краснова[5], А.Н. Азрилияна[6], автор понимает как «степень достижения запланированных результатов»[7].

Данные результаты должны отражать достижение целей, которые могут быть поставлены либо от проблем, либо от заданий (вид целеполагания, предусматривающий частичное или полное директивное установление целей (задач), исходя из приоритетов государственной политики)[8].

Американский экономист П. Хейне считает, что «эффективность неизбежно является оценочной категорией. Эффективность всегда связана с отношением ценности результата к ценности затрат»[9].

В упрощенном понимании «результативность управления – это способность системы управления обеспечить достижение конечных результатов, которые соответствуют поставленной цели и удовлетворяют конкретную потребность»[10].

В рамках данной трактовки результативность управления партисипативным проектом будет измеряться значениями «да/нет» в контексте достижения поставленной цели, то есть строительства или реконструкции конкретного объекта инфраструктур в заданных на этапе планирования проектных ограничениях.

С другой стороны, «результативность – это вопрос не только того, что сделано,

---

[1] Шахмалов Ф. И. Теория государственного управления. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. – 638 с.

[2] Neely A. Measuring business performance, why, what and how. URL: https://www.researchgate.net/publication/235311021_The_performance_measurement_revolution_Why_now_and_what_next (дата обращения: 17.12.2018).

[3] Кураков Л.П., Кураков В.Л. Толковый словарь экономических и юридических терминов. Московский психолого–социальный институт. – М. – Чебоксары, 2002. – 747 с.

[4] Демидов А.Ю. Эффективность и результативность деятельности органов исполнительной власти // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009.– №15 (48). – С. 45–51.

[5] Краснов А.Н. Эффективность как фундаментальная экономическая категория: электронный ресурс. URL: http://joumal.vlsu.ru/index.php?id=1865 (дата обращения: 18.11.2018).

[6] Большой экономический словарь / под ред. А.Н.Азрилияна. – 5–е изд. Доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики, 2002. – 469 с.

[7] Демидов А.Ю. Эффективность и результативность деятельности органов исполнительной власти // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009.– №15 (48). – С. 45–51.

[8] Черникин О.С. Целеполагание как важнейший инструмент повышения эффективности бюджетных расходов на примере Тверской области // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2016.– № 1. – С. 98–104.

[9]Хейне П. Экономический образ мышления. – 1993, – С. 170.

[10]Армстронг М. Управление результативностью: Система оценки результатов в действии. –2014. – 25 с.

но и как. Отличные результаты становятся возможными благодаря соответствующему поведению и эффективному применению необходимых знаний, навыков и компетенций. Управление результативностью должно изучать, как именно достигаются результаты, поскольку это позволяет понять, какие меры требуются для дальнейшего роста»[1].

По мнению Соколовой Л.Г., результативность управления определяется степенью удовлетворения общественных потребностей в конкретных видах товаров и услуг, соответствующих согласованным и утвержденным целям и приоритетным направлениям стратегических планов социально–экономического развития[2].

Методика и методология исследования

На первом этапе осуществлялся теоретический анализ существующих научных подходов к оценке результативности в литературе по направлениям менеджмент, финансы и региональная экономика. Выделены проблема отсутствия представления методологий результативности для партисипативных проектов, цель и методы исследования, составлен план работы.

На втором этапе предложена методика оценки результативности управления партисипативными проектами, отмечена проблема ее практической реализации из–за отсутствия информации о требуемых показателях в открытом доступе.

На третьем этапе уточнены модели финансирования партисипативных проектов на территории Российской Федерации. Предложены и апробированы на примере самой распространенной практики партисипаторного бюджетирования – Программы поддержки местных инициатив (далее – ППМИ), методики оценки результативности финансирования проектов.

На четвертом этапе проведено диагностическое исследование выявления проблем в достижении результативности партисипативных проектов в рамках ППМИ на территории апробации − Тверской области, проанализированы экспертные оценки, представлены результаты. По результатам диагностических исследований и экспертных опросов проверялись и уточнялись выводы, полученные при систематизации и анализе региональных механизмов партисипативного бюджетирования.

Диагностика проблем в рамках регионального механизма Тверской области проведена в 2016 и 2018 гг. Территории диагностики в указанные годы − 78% муниципальных образований Тверской области, участвующих в ППМИ, получивших

[1]Лопатина В.Э. Характеристика результативности в управлении // Управленческие науки в современном мире. – 2018.– № 2(1). – С. 31–34.

[2]Соколова Л.Г. Теоретические подходы к оценке результативности и эффективности труда в государственном управлении // Публичное управление и территориальное развитие: новые тенденции и перспективы. Сборник научных трудов. – 2015.–С. 13–31.

опыт реализации партисипативных проектов.

Города: Тверь, Ржев, Торжок, Вышний Волочёк, Кимры.

Муниципальные районы: Андреапольский, Бежецкий, Бельский, Бологовский, Весьегонский, Вышневолоцкий, Жарковский, Западнодвинский, Зубцовский, Торжокский, Старицкий, Спировский, Сонковский, Селижаровский, Сандовский, Ржевский, Рамешковский, Пеновский, Осташковский (с 2018 года – городской округ), Оленинский, Нелидовский (с 2018 года – городской округ), Молоковский, Максатихинский, Лихославльский, Лесной, Кувшиновский, Краснохолмский, Конаковский, Кимрский, Кесовогорский, Кашинский, Калязинский, Калининский, Фировский, Удомельский (с 2018 года – городской округ), Торопецкий.

Объекты экспертных опросов: региональные органы власти Тверской области, участвующие в реализации партисипативных проектов ППМИ; органы местного самоуправления муниципалитета, участвовавшие в реализации не менее одного проекта; представители местных сообществ, чей территориальный интерес был реализован в рамках механизма партисипативного бюджетирования Тверской области; представители коммерческих структур, выполняющих работы в рамках соответствующих проектов.

Таким образом, при проведении экспертных опросов было обеспечено формирование представления о проблемах достижения результативности партисипативных проектов на территории эксперимента с позиции всех заинтересованных сторон, в том числе носителей, выразителей и представителей территориальных интересов местных сообществ региона.

Результативность управления партисипативными проектами

Конечным результатом партисипативного проекта, реализующегося в рамках любого регионального механизма, является создание или реконструкция выбранного населением объекта общественной инфраструктуры в соответствии с запланированными параметрами.

То есть самым простым показателем результативности управления может стать создание требуемого объекта, а индикатором для показателя – временные рамки данного процесса, точнее, срок завершения работ или сдачи объекта.

Однако данный подход лишь косвенно отразит качество управления на всех этапах реализации партисипативных проектов.

Пример элементов для оценки результативности управления партисипативным проектом представлен в табл. 1. Как видно из таблицы, обеспечение финансирования проектов является одной из составляющих результативности управления.

То есть в дальнейших исследованиях могут быть предприняты попытки интеграции результативности финансирования партисипативных проектов в методику оценки результативности управления.

Таблица 1 – Элементы для оценки результативности управления партисипативным проектом

Table 1 – The items for the assessment of participatory project management effectiveness

Задача	Показатель (результат)	Индикатор	Значение
1	2	3	4
Подготовка конкурсной заявки	Конкурсная заявка оформлена в срок	А1 – Документы приняты Министерством, ответственным за реализацию проектов в регионе; А2 – Документы приняты после доработки; А3 – документы не приняты	А1– 10 баллов; А2– 5 баллов; А3 – 0 баллов
Подписание соглашения по предоставлению субсидии	Документы для подписания соглашения предоставлены в срок	А1 – Соглашение подписано; А2 – Соглашение подписано после доработки документов; А3 – документы не приняты	А1– 10 баллов; А2– 5 баллов; А3 – 0 баллов
Объявление торгов по 44–ФЗ	Торги объявлены в срок	А1 – Заключен муниципальный контракт; А2 – Муниципальный контракт не заключен	А1 – 10 баллов; А2 – 0 баллов
Реализация работ по проекту	Работы по проекту завершены в срок	А1– Инициативная группа проекта подписала акт выполненных работ после завершения работ по проекту; А2– Инициативная группа проекта подписала акт выполненных работ после устранения замечаний; А3 – Инициативная группа проекта не подписала акт выполненных работ после завершения работ по проекту	А1– 10 баллов; А2– 5 баллов; А3 – 0 баллов
Обеспечение финансирования по проекту	Оплачены работы подрядчика	А1 – Источники софинансирования соответствуют или превышают некоторые плановые значения; А2 – Обеспечено софинансирование из всех источников софинансирования, но некоторые значения ниже плановых; А3 – Не обеспечено софинансирование проекта за счет какого–либо из плановых источников	А1– 10 баллов; А2– 5 баллов; А3 – 0 баллов
Закрытие проекта	Организовано торжественное открытие объекта	А1 – На торжественном открытии присутствовало не менее 30% благополучателей; А2 – На торжественном открытии присутствовало менее 30% благополучателей; А3 – На торжественном открытии не присутствовали благополучатели	А1–10 баллов; А2–5 баллов; А3– 0 баллов

Источник: предложено автором

Следует отметить, что в данной методике предполагается оценка результативности управления проектами на муниципальном уровне, так как оценка на уровне региона целесообразна только для программ партисипативных проектов.

В рамках предложенной методики управление партисипативным проектом можно считать результативным:

при E_i ≥ 55, результативность считать средней при 55 $>Ei$ ≥ 35.

При $E_i<$ 35 управление партисипативным проектом нерезультативно.

Результативность финансирования партисипативных проектов

Проекты партисипативного бюджетирования, реализуемые в Российской Федерации, финансируются в рамках одной из следующих моделей:

1. 1RA – проекты, финансируемые из регионального бюджета;
2. 1MA – проекты, финансируемые из муниципального бюджета;
3. MA2C – проекты, софинансируемые из муниципального бюджета и средств населения, пользователей результатов проекта;
4. MA2B – проекты, софинансируемые из муниципального бюджета и средств юридических лиц;
5. RA2MA – проекты, софинансируемые за счет средств регионального и муниципального бюджетов;
6. RA2C – проекты, софинансируемые за счет средств регионального бюджета и средств населения, пользователей результатов проектов;
7. Ra2B – проекты, софинансируемые за счет средств регионального бюджета и средств юридических лиц;
8. MA2B2C – проекты, софинансируемые за счет средств муниципального бюджета, юридических лиц, средств населения, пользователей результатов проектов;
9. RA2B2C – проекты, софинансируемые за счет средств регионального бюджета, юридических лиц, средств населения, пользователей результатов проектов;
10. RA2MA2C – проекты, софинансируемые за счет средств регионального, муниципального бюджетов и населения, пользователей результатов проектов;
11. RA2MA2B – проекты, софинансируемые за счет средств регионального, муниципального бюджетов и юридических лиц;
12. RA2MA2B2C – проекты, софинансируемые за счет средств регионального, муниципального бюджетов, юридических и лиц средств населения, пользователей результатов проектов.

Самой распространенной моделью финансирования партисипативных проектов является RA2MA2C, в частности, такое финансирование подразумевает реализация проектов Программы поддержки местных инициатив (далее – ППМИ).

ППМИ реализуется на территории 10 регионов: Кировская область; Тверская область; Нижегородская область; Сахалинская область; Ставропольский край; Хабаровский край; Еврейская автономная область; Республика Башкортостан; Северная Осетия–Алания; Саха (Якутия).

Оценка результативности финансирования проектов ППМИ может быть осуществлена с позиции привлечения средств регионального бюджета, муниципального бюджета или результативности консолидированного финансирования.

При этом наибольший интерес представляет результативность финансирования проектов за счет средств регионального бюджета, предоставляемых в рамках межбюджетного трансферта – субсидии.

Завьялов Д.Ю. отмечает, что результативность такого вида трансферта, как субсидия, может быть измерена по каждому или по всем из данных показателей:

– «увеличение расходов бюджета – получателя субсидий на предоставление субсидированных услуг, отнесенных к его собственным полномочиям;

– увеличение объема предоставляемых населению бюджетных услуг;

– повышение уровня удовлетворенности получателей от потребления субсидированных бюджетных услуг»[1].

Для оценки результативности финансирования партисипативных проектов ППМИ может быть использована формула, апробированная в Иркутской области в рамках оценки программы «Народная инициатива»:

$$E_i = (S_a/S_p) \times 100\%, \quad (1)$$

где E_i – результативность использования субсидий i–м получателем;

S_a – сумма фактических затрат муниципального образования на выплату субсидий i–му получателю;

S_p – сумма плановых затрат муниципального образования на выплату субсидий i–му получателю (в соответствии с общим объемом субсидий, указанным в распределении субсидий).

Применение формулы в Иркутской области интерпретируется следующим образом: результативность использования субсидий признается высокой в случае, если значение $E_i > 90$ %; результативность использования субсидий признается низкой в случае, если значение $E_i \leq 70\%$.В иных случаях результативность использования субсидий признается средней.

[1]Завьялов Д.Ю. Методологический аспект оценки эффективности межбюджетных трансфертов// Финансы и кредит. – 2008.– № 34 (322). –С. 28–34.

Согласно данному подходу, результативность становится зависимым показателем от экономии, возникающей при реализации 44–ФЗ, что нельзя считать оправданным.

Кроме того, в ряде регионов, реализующих ППМИ, возникающая в результате торгов экономия средств субсидии перераспределяется между проектами, не включенными в программу, в рамках первого тура.

Так, например, в Тверской области в 2018 году по итогам осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд по проектам городских поселений высвободилось 1 467 524,17 рублей (табл.2).

Оценка результативности финансирования проектов за счет средств регионального бюджета может быть реализована в соответствии с целевыми показателями, установленными в конкретном субъекте Российской Федерации.

В частности, в Ставропольском крае в рамках ППМИ к данным показателям относятся:

1) фактический вклад населения населенного пункта муниципального образования края – получателя субсидии в реализацию проекта в денежной форме;

2) фактический вклад индивидуальных предпринимателей и организаций в реализацию проекта в денежной форме;

3) фактический вклад индивидуальных предпринимателей и организаций в реализацию проекта в натуральной форме;

4) фактический вклад индивидуальных предпринимателей и организаций в реализацию проекта в форме безвозмездного оказания услуг (выполнения работ);

5) фактическое количество населения населенного пункта муниципального образования края – получателя субсидии, принявшего участие в реализации проекта в форме безвозмездного труда;

6) степень реализации проекта.

Оценка результативности использования субсидии осуществляется по итогам отчетного финансового года путем сопоставления фактически достигнутых значений показателей результативности использования субсидий с их плановыми значениями, предусмотренными соглашением.

Данный подход может быть представлен в виде следующей формулы:

$$E_i = \sum E_{ni}, \qquad (2)$$

где E_{ni} – результативность упомянутых ранее шести показателей.

Использование субсидии считается неэффективным, если средняя степень достижения значений целевых показателей результативности использования субсидии составляет менее 80%.

Таблица 2 – Бюджетная экономия в результате торгов по проектам ППМИ, реализуемым на территории городских поселений Тверской области в 2018 году

Table 2 – Budget saving in tenders for LISP projects, implemented in urban settlement of the Tver region in 2018

Наименование муниципального образования	Общий объем средств, предусмотренных для финансирования проекта до торгов, руб.	Общий объем средств, предусмотренных для финансирования проекта после торгов, руб.	Размер высвободившихся средств за счет сокращения размера субсидий по состоянию на 11.08.2018, руб.
Андреаполь	1 207 950,00	1 207 944,41	3,15
Бежецкий район	1 452 338,87	1 430 896,62	11 712,81
Красномайский район	863 674,16	647 315,74	127 509,24
Жарковский район	1 814 660,00	1 409 679,08	156 220,25
Кашинский район	1 955 564,73	1 945 809,26	3 988,68
Лихославль	2 036 570,00	1 767 704,03	105 615,21
Оленинский район	1 126 361,83	1 126 356,59	3,39
Пеновский район	2 043 789,25	1 536 016,16	182 158,59
Рамешковский район	2 204 507,33	1 575 963,21	228 094,18
Селижарово	2 058 553,05	2 045 923,00	4 908,32
Старицкий район	1 979 187,21	768 722,65	489 277,44
Старица	1 407 907,97	1 136 551,44	154 189,92
Торопец район	1 581 614,23	1 573 837,85	3 842,99
Итого	21 732 678,63	18 172 720,04	1 467 524,17

Источник: составлено автором на основе открытых данных Министерства финансов Тверской области

Использование субсидии считается выполненным с плановым уровнем эффективности, если средняя степень достижения значений целевых показателей результативности использования субсидии составляет 80–90 %. Использование субсидии считается эффективным, если средняя степень достижения значений целевых показателей результативности использования субсидии составляет более 90%.

Для оценки результативности финансирования партисипативных проектов в рамках ППМИ, реализуемых на территории Тверской области, могут быть

использованы соотносимые плановые и фактические финансовые критерии, установленные для конкурсного отбора:

E_1 – результативность финансирования проекта за счет бюджета муниципального образования;

E_2 – результативность финансирования проекта за счет средств населения в денежной форме;

E_3 – результативность финансирования проекта за счет поступлений от юридических лиц в денежной форме, за исключением поступлений от предприятий и организаций муниципальной формы собственности;

E_4 – результативность финансирования проекта за счет средств, передаваемых местным бюджетам на реализацию мероприятий по обращениям, поступающим к депутатам Законодательного Собрания Тверской области.

При этом вводить показатель планового и фактического объема субсидии для региона нецелесообразно для проектов, отобранных в первом туре, а для проектов, реализуемых в рамках второго тура, может быть применен также соответствующий показатель E_5.

Финансирование проекта ППМИ можно считать результативным при $E_i \geq 4$ для проектов, прошедших конкурсный отбор в рамках первого этапа,и$E_i \geq 5$ для проектов, прошедших конкурсный отбор в рамках второго этапа.

При этом E_{1-5} не должно быть < 1.

Для апробации предложенной методики, ввиду отсутствия открытой информации о плановых и фактических показателях, приведем условный пример для проекта, отобранного в рамках второго этапа на территории Тверской области (табл. 3). В приведенном примере финансирование проекта можно считать результативным, выполнены требуемые условия. $E_i \geq 5$, $E_{1-5} \geq 1$.

Следует отметить, что результативность финансирования партисипативных проектов отражает результативность применения субсидии как инструмента межбюджетного выравнивания. Межбюджетные выравнивания реализуются в рамках межбюджетных отношений, которые следует понимать как «взаимоотношения между органами власти разных уровней по вопросам разграничения расходных и доходных полномочий, соответствующих им расходных и доходных источников, а также межбюджетному регулированию: перераспределению средств между бюджетами разных уровней в разных формах в целях сглаживания уровней минимальной бюджетной обеспеченности»[1].

[1]Саая С.Н. Межбюджетные отношения как главный экономический механизм в выравнивании уровней

Таблица 3 – Оценка результативности финансирования партисипативного проекта N в рамках ППМИ на территории сельского поселения Тверской области

Table 3 – The evaluation of effectiveness for the participatory project N under the LISP at the rural settlement in the Tver region

Источники финансирования	Плановые показатели, рублей	Фактические показатели, рублей	Отношение факта к плану, E_{1-5}
1. Средства муниципального бюджета	200000,00	200000,00	1
2. Средства населения муниципального образования, на территории которого реализуется проект	23401,29	23401,29	1
3.Поступления от юридических лиц в денежной форме, за исключением поступлений от предприятий и организаций муниципальной формы собственности	5008,55	10250,00	2,05
4. Средства, передаваемые местным бюджетам на реализацию мероприятий по обращениям, поступающим к депутатам Законодательного Собрания Тверской области	841,77	841,77	1
5. Субсидия из регионального бюджета	700000	700000	1
			Σ = 6,05

Источник: составлено автором

То есть результативность межбюджетных выравниваний с учетом ориентации на партисипативное бюджетирование – это увеличение объема и качества предоставляемых населению бюджетных услуг и (или) повышение удовлетворенности населения состоянием объектов общественной инфраструктуры муниципального образования за счет использования региональной субсидии в приоритетных направлениях с позиции населения территории и с учетом привлечения внебюджетных источников.

социально–экономического развития территорий // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2007.– № 4 (12). – С. 20–23.

Эффективность межбюджетных выравниваний с учетом ориентации на партисипативное бюджетирование – это изменение результатов от реализации проектов партисипативного проекта на территории муниципального образования к изменению расходов с учетом предоставляемой регионом субсидии.

Такая эффективность достижима только для доходогенерируемых партисипативных проектов.

Проблемы в достижении результативности партисипативных проектов на примере Тверской области

Отметим, что население, органы местного самоуправления и региональные органы власти оценивают проблемы исследуемого процесса по–разному.

Исследование, проведенное на территории Тверской области, показало, что основные сложности, с которыми сталкивается население при реализации проектов, заключаются в следующем: отсутствие информации о возможности участия в ППМИ; ограничения в выборе объектов, которые могут быть созданы или реконструированы в рамках программы; размер региональной субсидии не увеличивался с начала реализации ППМИ в Тверской области (2013 год) и на сегодня не позволяет реализовать все проекты, предлагаемые местными сообществами; размер поддержки инициатив по реализации территориального интереса городских и сельских сообществ отличается вдвое, что признается ими несправедливым.

Органы местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых был реализован хотя бы один проект в рамках ППМИ, отметили следующие сложности: с каждым годом растет процент софинансирования реализации инициативы со стороны местного бюджета при неизменности региональной субсидии; небольшие территории часто проигрывают конкурс региональной поддержки, так как конкурсная комиссия считает, что у проектов малых местных сообществ недостаточно благополучателей; реализация проектов по срокам чаще всего приближается к зиме, что негативно сказывается на качестве работ и вызывает неудовлетворенность инициаторов проекта; не все участники местного сообщества, в чьих интересах реализуется проект, готовы участвовать в нем финансово; недобросовестность подрядчика, реализующего проект; нереализуемость проекта из–за его удорожания с момента инициирования до выполнения работ.

В Министерстве финансов Тверской области отмечают основную сложность в достижении результативности партисипативных проектов ППМИ: несвоевременное предоставление в рамках соглашения основных отчетных документов. К данным документам относят: информацию о заключении муниципальных контрактов (договоров); отчет о завершении проекта (со всеми приложениями); отчет об использовании субсидий на реализацию ППМИ.

К типовым ошибкам относятся также: несоответствие представляемых документов утвержденным формам (заявка, протокол); несоответствие наименования проекта в представленных документах (сметная документация–заявка–протокол).

Выводы

Проведенное исследование показало, что разработка универсальной методики оценки результативности партисипативных проектов не целесообразна. Для реализации предложенных методик необходимы данные по предложенным показателям, которых нет в открытом доступе. Анализ препятствий в достижении результативности проектов на примере ППМИ Тверской области показал, что основные участники проектов (население, местная власть, региональная власть) оценивают проблемы исследуемого процесса по–разному.

Результаты исследования представляют практическую значимость для публичной власти, специалистов проектного менеджмента, ученых в области межбюджетных отношений, региональной экономики.

Библиография/References:

1. Армстронг М., Бэрон А. Управление результативностью. Система оценки результатов в действии. – М., 2014.

2. Атаманчук Г.В. Управление: сущность, ценность, эффективность: уч. пособие для вузов. – М.: Академический проект – Культура, 2009. – 544 с.

3. Бачурин А.В. Интенсификация и эффективность. – М.: Экономика, 1985. – 264 с.

4. Большой экономический словарь / под ред А.Н.Азрилияна. – 5-е изд. доп. и перераб. – М.: Институт новой экономики, 2002. – 469 с.

5. Вагин В.В. Инициативное бюджетирование: российская практика. – URL: http://bujet.ru/article/274443.php?print=Y (дата обращения: 18.11.2018).

6. Демидов А.Ю. Эффективность и результативность деятельности органов исполнительной власти // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009. – № 15 (48). – С. 45-51.

7. Завьялов Д.Ю. Методологический аспект оценки эффективности межбюджетных трансфертов // Финансы и кредит. – 2008. – № 34 (322). – С. 28– 34.

8. Клищ Н. Показатели результативности на государственной службе // Государственная служба. – 2007. – № 3 (47).

9. Краснов А.Н. Эффективность как фундаментальная экономическая категория. – URL: http://joumal.vlsu.ru/index.php?id=1865 (дата обращения: 18.11.2018).

10. Кураков Л.П., Кураков В.Л. Толковый словарь экономических и юридических терминов. – М. – Чебоксары, 2002. – 747 с.

11. Лопатина В.Э. Характеристика результативности в управлении // Управленческие науки в современном мире. – 2018. – № 2 (1). – С. 31– 34.

12. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. – М.: Дело, 2000.

13. Миронова С.М. Участие граждан в финансовой деятельности муниципальных образований как принцип финансового права: монография. – М.: Юрлитинформ, 2018. – 224 с.

14. Саая С.Н. Межбюджетные отношения как главный экономический механизм в выравнивании уровней социально-экономического развития территорий // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2007. – № 4 (12). – С. 20-23.

15. Соколова Л.Г. Теоретические подходы к оценке результативности и эффективности труда в государственном управлении // Публичное управление и территориальное развитие: новые тенденции и перспективы. Сборник научных трудов. – Иркутск, 2015. – С. 13– 31.

16. Хейне П. Экономический образ мышления. – М.: Дело, 1993. – 170 с.

17. Черникин О.С. Целеполагание как важнейший инструмент повышения эффективности бюджетных расходов на примере Тверской области // Вестник Тверского государственного университета. Серия: Экономика и управление. – 2016. – № 1. – С. 98-104.

18. Шахмалов Ф. И. Теория государственного управления. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. – 638 с.

19. Шульга И., Сухова А. Программа поддержки местных инициатив в России: пример лучшей практики инициативного бюджетирования // Муниципальная власть. – 2018. – № 2-3. – С. 8-19.

20. Allegretto, D., Reke, A., Sentome, I. & Herzberg, C. Participatory Budget: A Variety of Shapes and Patterns // Municipality: Economics and Management. 2013, № 2(5). – pp. 11– 17.

21. Dias N. Hope for democracy: 30 years of Participatory Budgeting Worldwide. Epopee Records: Officinal coordination. 2018. p. 638.

22. Neely A. Measuring business performance, why, what and how. – URL: https://www.researchgate.net/publication/235311021_The_performance_measurement_revolution_Why_now_and_what_next (дата обращения: 17.12.2018).

1. Armstrong, M., Beron, A. (2014) Upravleniye rezul'tativnost'yu. Sistema otsenki rezul'tatov v deystvii [Managing Performance: Performance Management in Action]. – M. (In Russ.)

2. Atamanchuk, G.V. (2009) Upravleniye: sushchnost', tsennost', effektivnost' [Management: essence, value, efficiency]: uch. posobiye dlya vuzov. – M.: Akademicheskiy proyekt – Kul'tura. – 544 p. (In Russ.)

3. Bachurin, A.V. (1985) Intensifikatsiya i effektivnost' [Intensification and efficiency]. – M.: Ekonomika. – 264 p. (In Russ.)

4. Bol'shoy ekonomicheskiy slovar' [Large economic dictionary] / pod red A.N.Azriliyana. – 5-ye izd. dop. i pererab. – M.: Institut novoy ekonomiki, 2002. – 469 p. (In Russ.)

5. Vagin, V.V. Initsiativnoye byudzhetirovaniye: rossiyskaya praktika [Initiative budgeting: Russian practice]. – URL: http://bujet.ru/article/274443.php?print=Y (data obrashcheniya: 18.11.2018). (In Russ.)

6. Demidov, A.YU. (2009) Effektivnost' i rezul'tativnost' deyatel'nosti organov ispolnitel'noy vlasti [Efficiency and effectiveness of the executive authorities] // Natsional'nyye interesy: prioritety i bezopasnost' [National Interests: Priorities and Security]. – № 15 (48). – P. 45-51. (In Russ.)

7. Zav'yalov, D.YU. (2008) Metodologicheskiy aspekt otsenki effektivnosti mezhbyudzhetnykh transfertov [Methodological aspect of assessing the effectiveness of intergovernmental transfers] // Finansy i kredit [Finance and Credit]. – № 34 (322). – P. 28– 34. (In Russ.)

8. Klishch, N. (2007) Pokazateli rezul'tativnosti na gosudarstvennoy sluzhbe [Performance Indicators in the Public Service] // Gosudarstvennaya sluzhba [Public Administration]. – № 3 (47). (In Russ.)

9. Krasnov, A.N. Effektivnost' kak fundamental'naya ekonomicheskaya kategoriya [Efficiency as a fundamental economic category]. – URL: http://joumal.vlsu.ru/index.php?id=1865 (data obrashcheniya: 18.11.2018). (In Russ.)

10. Kurakov, L.P., Kurakov, V.L. (2002) Tolkovyy slovar' ekonomicheskikh i yuridicheskikh terminov [Explanatory dictionary of economic and legal terms]. – M. – Cheboksary. – 747 p. (In Russ.)

11. Lopatina, V.E. (2018) Kharakteristika rezul'tativnosti v upravlenii [Characteristics of performance in management] // Upravlencheskiye nauki v sovremennom mire [Management Sciences in the Modern World]. – № 2 (1). – P. 31– 34. (In Russ.)

12. Meskon, M., Al'bert, M., Khedouri, F. (2000) Osnovy menedzhmenta [Fundamentals of Management]. – M.: Delo. (In Russ.)

13. Mironova, S.M. (2018) Uchastiye grazhdan v finansovoy deyatel'nosti munitsipal'nykh obrazovaniy kak printsip finansovogo prava [Citizen participation in the financial activities of municipalities as a principle of financial law]: monografiya. – M.: Yurlitinform. – 224 p. (In Russ.)

14. Saaya, S.N. (2007) Mezhbyudzhetnyye otnosheniya kak glavnyy ekonomicheskiy mekhanizm v vyravnivanii urovney sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya territoriy [Intergovernmental relations as the main economic mechanism in leveling the levels of socio-economic development of territories] // Regional'naya ekonomika i upravleniye: elektronnyy nauchnyy zhurnal [Regional Economics and Management: electronic scientific journal]. – № 4 (12). – P. 20– 23. (In Russ.)

15. Sokolova, L.G. (2015) Teoreticheskiye podkhody k otsenke rezul'tativnosti i effektivnosti truda v gosudarstvennom upravlenii [Theoretical approaches to assessing the effectiveness and efficiency of labor in public administration] // Publichnoye upravleniye i territorial'noye razvitiye: novyye tendentsii i perspektivy [Public management and territorial development: new trends and prospects]. Sbornik nauchnykh trudov. – Irkutsk. – P. 13– 31. (In Russ.)

16. Kheyne, P. (1993) Ekonomicheskiy obraz myshleniya [Economic thinking]. – M.: Delo. – 170 p. (In Russ.)

17. Chernikin, O.S. (2016) Tselepolaganiye kak vazhneyshiy instrument povysheniya effektivnosti byudzhetnykh raskhodov na primere Tverskoy oblasti [Goal-setting as the most important tool to improve the efficiency of budget expenditures on the example of the Tver region] // Vestnik Tverskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravleniye [Vestnik of Tver State University. Series: Economics and Management]. – № 1. – P. 98– 104. (In Russ.)

18. Shakhmalov, F.I. (2002) Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Theory of public administration]. – M.: ZAO «Izdatel'stvo «Ekonomika». – 638 p. (In Russ.)

19. Shul'ga, I., Sukhova, A. (2018) Programma podderzhki mestnykh initsiativ v Rossii: primer luchshey praktiki initsiativnogo byudzhetirovaniya [Program for Supporting Local Initiatives in Russia: An Example of Best Practice for Initiative Budgeting] // Munitsipal'naya vlast' [Municipal Government]. – № 2-3. – P. 8– 19. (In Russ.)