

Организационно-экономические предпосылки разработки методики оценки воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования

Наиболее слабым звеном в работе с управленческими решениями является несовершенство организации их выполнения. Процесс решения проблемы отнюдь не заканчивается выбором альтернативы: реальная ценность последней становится очевидной только после ее осуществления. В процессе разработки и принятия управленческих решений создаются определенные условия и предпосылки, но не гарантии успешного осуществления намеченных задач. Чтобы эти задачи превратились в реальность, необходимы специальные акции, в совокупности которых особое место занимает оценка исполнения решения.

Управленческое решение предполагает определенный результат, который по окончании установленных действий либо соответствует решению, либо не соответствует, либо соответствует частично. Это имеет место и при принятии и исполнении муниципальных программ, нацеленных на развитие муниципального образования. Для определения соответствия полученных результатов в развитии муниципального образования, как оценка исполнения решения, применима оценка воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования.

Оценка воздействия программ есть сложная и комплексная социально-экономическая категория, неотъемлемая составляющая менеджмента, являющаяся одновременно и функцией, и инструментом управления. С позиции организации оценка воздействия программ представляет собой деятельность менеджера по исполнению решений - измерение и регулирование хода выполнения работы, а также оценка полученных результатов, постоянное сравнение того, что *есть*, с тем, что *должно быть*.

Иначе говоря, оценка воздействия программ ориентирована на выяснение состояния дел, причин всякого рода нарушений, на помощь органам местного

самоуправления и исполнителям программ в выполнении управленческих решений. Таким образом, в конечном счете, оценка воздействия программ предстает как процесс обеспечения достижения муниципальным образованием своих целей.

Оценка воздействия программ оправдывает себя в той мере, в которой своевременно устраняются обнаруженные недостатки, и распространяется положительный опыт. В таком понимании оценка воздействия программ выступает, прежде всего, как средство оказания помощи исполнителям, профилактики и исправления допускаемых ими ошибок (по причине недостаточной компетентности, отсутствия опыта).

В нашем понимании базовые элементы оценки воздействия программ могут быть сведены к следующим:

1. Установление параметров оценки посредством выработки критериев, с помощью которых измеряется и оценивается ход исполнения программ, а также оцениваются полученные результаты. Параметры оценки позволяют информировать исполнителей относительно того, какого поведения от них ожидают и какие их действия повлекут за собой санкции. Вместе с тем параметры оценки регламентируют деятельность оценщиков - определяют круг задач, за пределы которых они не вправе выходить. Параметры оценки задаются законодательными актами, нормативными документами, инструкциями и т.п.

2. Добровольное соблюдение параметров оценки воспринимается как определенные ограничения, регулирующие поведение исполнителей программ. Готовность к соблюдению параметров оценки может быть обусловлена привычным образом поведения, как составной части корпоративной культуры организации, или некими особыми интересами исполнителя. Однако здесь ведущим и стабильным фактором является, на наш взгляд, вера в правомочность и целесообразность решений руководителя. Отказ от добровольного соблюдения параметров оценки, как правило,

приходится компенсировать созданием системы оценки такого масштаба и интенсивности, что он может стать нетерпимым.

3. Ответственность (санкции) за нарушение упомянутых параметров оценки, без чего система оценки воздействия программ потеряет всякий практический смысл.

Для своевременного установления истинной адекватности искомых критериев и параметров оценки проводится мониторинг (отслеживание того, как выполняются программа).

Мониторинг может быть как всеобъемлющим, так и выборочным. Выбор руководителя зависит преимущественно от того, насколько удачны и стабильны используемые критерии и параметры оценки.

Органы местного самоуправления функционируют в согласии с системой целей. Эта система целей по существу есть стратегия развития муниципального образования. Эту систему эту необходимо рассматривать совместно с системой контроля, в качестве элемента которой выступает оценка воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования, поскольку цели, достижение которых не контролируется, не оценивается, обычно не реализуются или реализуются в искаженном виде.

Круг главных целей практически всегда сравнительно узок. Нередко деятельность, важная с точки зрения главных целей, трансформируется в псевдоцели. Постановка целей, не обеспеченных ресурсами, порождает стремление к осуществлению главных целей любой ценой.

Осуществление целей местного самоуправления, заложенных в управленческих решениях, в высокой степени зависит от используемых методов оценки воздействия программ на развитие муниципального образования, результативность которых напрямую связана с тем, в какой мере они удовлетворяют принципам оценки. Изучение практики позволяет нам сформулировать следующие базовые правила, определяющие возможность и результативность оценки воздействия программ на развитие муниципального образования.

Оценка воздействия программ на развитие муниципального образования должна строиться так, чтобы подчеркивалась значимость оцениваемой деятельности. Оценка должна быть ориентирована на то, чтобы обнаруживать лучшие приемы выполнения работы, устранять неопределенности и предупреждать конфликтные ситуации.

Оценка воздействия программ может быть систематической и эпизодической. В первом случае она проводится по календарно установленному плану и выполняет функцию превентивного средства, а во втором - к ней прибегают, когда руководство получает информацию о неблагополучном ходе исполнения программы, либо когда требуется подведение итогов исполнения программы.

Оценка воздействия программ может осуществляться как по всей комплексной программе развития муниципального образования, так и по отдельным программам развития (отрасли, точечные проекты).

Следует различать предварительную, промежуточную и последующую оценку воздействия программ.

Предварительная оценка воздействия программ понятие условное, в том смысле, что оценка воздействия программ в начале работы (исполнения программы) преждевременна. Говоря так, имеется в виду учет методов оценки воздействия программ и прогноз воздействия программ на развитие муниципального образования с использованием методов оценки при разработке проекта программы.

Текущая, промежуточная оценка воздействия программ, значение которой трудно переоценить. Чем продолжительнее прогнозируемый срок выполнения программы, тем важнее выявлять промежуточные результаты посредством оценки промежуточного результата. Неразумно привязывать оценку воздействия программ только к конечному результату. В этом случае уходит много времени, в течение которого могут объявиться отклонения от намеченного курса (по причине непредвиденного дефицита ресурсов, безответственности соисполнителей и др.), которые, если опоздать с

принятием адекватных мер, будет невозможно компенсировать. Отсутствие текущей, промежуточной оценки может стать предпосылкой срыва программы.

Если система оценки воздействия программ приводится в движение только после осуществления некой деятельности, то речь идет о *последующей оценке*. Если оценка воздействия программ начинается после истечения некоторого времени по завершении программы, а не сразу, то тогда имеет место *задержанная система оценки воздействия программ*. В этой ситуации система ответственности также начинает действовать с запозданием, отключая тем самым часть системы ответственности. Здесь важно принять во внимание возможные последствия такого подхода: являются ли они допустимыми и полезными или же наносящими ущерб интересам муниципального образования.

Поэтому следует определить и согласовать промежуточную оценку воздействия программ. Протяженность контролируемых периодов времени должно быть достаточной, чтобы можно было выявить отклонения на ранней стадии и успеть принять меры, чтобы уложиться в общий срок реализации цели. Если промежуточные отрезки времени не удовлетворяют этим условиям, их следует пересмотреть.

Менеджмент рекомендует по истечении некоего самостоятельного этапа в выполнении программ попытаться получить для оценки воздействия программ ответы на следующие вопросы:

- ◆ все ли необходимое было сделано;
- ◆ что в последующем в аналогичной ситуации следует делать иначе;
- ◆ в чем основные причины отклонения от намеченного;
- ◆ какие выводы следуют на будущее.

Выводы и рекомендации по материалам оценки воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования должны стать достоянием и предметом обсуждения заинтересованных лиц и сторон, населения. Оценка воздействия программ выявляет не только недостатки, но

и достоинства. Сведения о недостатках нужны для того, чтобы разработать меры по их устранению на пользу развитию муниципального образования и исполнителей программ. Если негативные результаты не становятся предметом обсуждения, то в сущности усилия по оценке воздействия программ сводятся на нет.

Для успешного функционирования оценка воздействия программ рекомендуется опираться на некоторые *принципы*:

Принцип объективизации. Имеет смысл только та оценка воздействия программ, которая основана на объективных критериях и точной оценке.

Принцип сферы оценки. Наиболее результативна оценка воздействия программ в динамично действующей (развивающейся) системе.

Принцип пропорциональности. Объем мероприятий оценки воздействия программ должны быть пропорциональны характеристикам программы и масштабу оценки.

Принцип адекватности. Методы оценки воздействия программ должны соотноситься с конкретными целями и спецификой объекта.

Принцип обратной связи. Процесс оценки воздействия программ следует постоянно корректировать на основе информации, поступающей по каналам обратной связи.

Принцип малого числа причин. Во всякой оцениваемой ситуации существенные изменения в объекте порождаются, как правило, малым числом причин, на исследовании которых и следует сконцентрировать внимание.

Принцип самоконтроля, самоконтроль оценки воздействия программ является наиболее эффективным его видом.

Вышесказанное определяет место оценки воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования в системе управления муниципальным образованием и является организационно-экономическими предпосылками разработки методики оценки воздействия муниципальных программ на развитие муниципального образования.

