



РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОЦЕНКЕ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЭФФЕКТИВНОСТИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОГРАММ

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ПОДХОДЫ,
ПРАКТИЧЕСКИЙ ОПЫТ



Рекомендации по оценке социально- экономической эффективности социальных программ

Определения, подходы,
практический опыт

Москва
Издательство «Перспектив»
2014

УДК 316.334.2:364.04
ББК 60.56
Р36

Авторы-составители: Е.И. Андреева, И.Д. Горшкова, А.С. Ковалевская

Р36 Рекомендации по оценке социально-экономической эффективности социальных программ. Определения, подходы, практический опыт / Е.И. Андреева, И.Д. Горшкова, А.С. Ковалевская — М.: Издательство «Проспект», 2014. — 72 с.

ISBN 978-5-98597-289-4

Издание посвящено применению оценки социально-экономической эффективности социальных программ. В издание вошли: определения основных понятий; основные подходы к измерению и оценке социально-экономической эффективности; сравнительная характеристика различных видов эффективности социальных программ; алгоритм действий при проведении оценки социально-экономической эффективности на разных этапах социального проектирования; расчет социально-экономической эффективности на примере программы Благотворительного детского фонда «Виктория».

Книга адресована: организациям и лицам, финансирующим социальные программы, для того чтобы видеть и учитывать социально значимые эффекты от вложений при принятии решений о финансировании, выборе приоритетов; некоммерческим организациям для проведения комплексной оценки результатов своей деятельности; органам государственной власти и местного самоуправления для развития и распространения практики оценки эффективности и результативности собственных социальных программ; обществу для понимания общественной значимости эффективных социальных программ, роли доноров и некоммерческих организаций.

УДК 364.075.71
ББК 60.5
Т33

Авторы-составители выражают благодарность активным участникам рабочей группы:

От ФК «УРАЛСИБ»
О.В. Федосеевой.

от Некоммерческой организации Evolution & Philanthropy (Эволюшн энд Филантропи):

О.А. Евдокимовой,
С.В. Мартыщенко,
Г.В. Афонинной.

от Благотворительного детского фонда «Виктория»:

Е.Н. Бастрыкиной,
И.И. Осиповой,
И.В. Субботиной,
Г.В. Рахмановой.

от Фонда Просвещения «МЕТА»:

И.Э. Лапидус.

ISBN 978-5-98597-289-4

© Некоммерческая организация «Эволюшн энд Филантропи» (Великобритания), Evolution and Philanthropy (UK), 2014
© БДФ «Виктория», 2014

Оглавление

Введение	4
1. Основные подходы к измерению социально-экономической эффективности общественно значимых программ	10
2. Социально-экономическая эффективность и другие виды эффективности	13
3. На какие социально значимые программы распространяется практика измерения социально-экономической эффективности?	16
4. Виды эффективности и управления	18
5. Алгоритм измерения социально-экономической эффективности социально значимых программ на этапе планирования	20
6. Особенности измерения социально-экономической эффективности на этапах реализации и итоговой оценки программы	26
7. Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие» детского благотворительного фонда «Виктория»	28
Приложения	
Приложение 1. Глоссарий терминов	43
Приложение 2. Обзор российской практики в сфере оценки эффективности государственных социальных программ	48
Приложение 3. Дисконтирование в расчётах социально-экономической эффективности программ	56
Приложение 4. Требования к показателям измерения и оценки результатов социально значимых программ	59
Приложение 5. Расчёт стоимости услуг, предоставляемых в рамках программы «Родные и близкие»	64
Приложение 6. Рекомендации по расчёту стоимости программы	65

Введение

В международной практике применение принципов ведения бизнеса и проведения инвестиционного анализа в процессе принятия решений о финансировании социально-значимых программ являются предметом повышенного интереса и энтузиазма заинтересованных сторон — государства, бизнеса, некоммерческих организаций и общества. Как рассчитать стоимость создаваемого в ходе социально значимой деятельности общественного блага и сделать данную практику неотъемлемой частью комплексной оценки, обеспечивающей принятие взвешенных решений о финансировании той или иной организации или программы? Как показать, что средства государственных, частных и корпоративных доноров (социальных инвесторов) расходуются продуктивно, и что социальные эффекты поддержанных программ (устойчивые изменения в жизни непосредственных благополучателей и всего общества) явно превышают эффект от обычной раздачи денег нуждающимся? Имеет ли смысл некоммерческим организациям (НКО) предпринимать целенаправленные шаги по интеграции стоимостного анализа в практику измерения и оценки влияния своей деятельности на общество? Потребность в поиске ответов на эти вопросы очевидна, однако существующие методологии подобных расчётов пока несовершенны, и не находят широкого применения даже в тех зарубежных фондах и организациях, которые имеют длительную историю и значительные бюджеты. Тем не менее, интеграция стоимостного подхода в практику измерения и оценки деятельности по созданию благотворительными/некоммерческими организациями общественных благ является процессом, который набирает силу.

Изначально социально-значимые программы задумываются и реализуются с целью решения жизненно важных для общества проблем, то есть — не для получения экономических эффектов (таких, например, как экономия общественных средств или увеличение доходов благополучателей), но для получения того социального результата, который сформулирован в качестве миссии, цели программы. Тем не менее, в процессе реализации таких инициатив социально-экономические эффекты возникают практически всегда, независимо от того, планируют или не планируют их разработчики программ. И этот аспект может представлять особый интерес для лиц, принимающих решения о финансировании социально-значимых программ.

К экономическим оценкам эффективности социально-значимых программ проявляют интерес и российские государственные органы. В соот-

ветствии со статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств в отношении государственных социальных программ означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием определённого бюджетного объёма средств.

В получении стоимостных оценок эффективности благотворительных программ объективно заинтересовано общество в целом. Социально-значимая деятельность, равно как и деятельность всего некоммерческого сектора, в глазах общественности часто остаётся недооценённой именно по причине отсутствия объективных показателей, измеряющих, в том числе, и социально-экономическую эффективность деятельности в сфере социальных преобразований. Такое положение дел создаёт препятствия для вложения в некоммерческий сектор (НКО-сектор) финансовых и других ресурсов со стороны общества, и, следовательно, ограничивает возможности и вклад НКО-сектора в повышение качества жизни и достижение иных долгосрочных социальных результатов.

Финансовые проблемы, которые в настоящее время переживает мировая экономика, бизнес и общество, во-первых, повышают актуальность освоения стоимостного подхода и его применения в процессе оценки эффективности социально-значимых программ и обоснования приоритетов финансирования, и, во-вторых, усиливают потребности в совершенствовании различных методологий стоимостных расчетов, в содействии их взаимному обогащению и гармонизации, а также в становлении соответствующей инфраструктуры.

Авторы данной работы излагают ряд концептуальных идей, отражающих основные подходы к измерению и оценке социально-экономической эффективности, дают определения основных понятий, описывают последовательность действий в процессе проведения оценки социально-экономической эффективности на разных этапах реализации общественно значимых программ, и предлагают обзор российской практики оценки эффективности государственных целевых социальных программ.

Основные требования к организационному потенциалу

Проведение оценки социально-экономической эффективности, скорее всего, усложнит учёт и потребует от организаций привлечения квалифицированного персонала и/или обучения действующих сотрудников, однако затраты на разработку и применение оценочной системы должны окупиться повышением эффективности управленческой системы.

Чтобы измерить социально-экономическую эффективность планируемой, завершённой или действующей программ, может потребоваться следующее: (а) собрать данные в ходе интервью (опросов или фокус-групп) с экспертами, непосредственными исполнителями и благополучателями программы, (б) изучить статистику, архивную информацию и документы о текущем бюджете данной программы, и государственном финансировании деятельности, имеющей отношение к тематике и содержанию программы, и (с) проанализировать полученные сведения и произвести необходимые расчёты. Однако следует понимать, что такая оценка будет разовым и достаточно дорогостоящим мероприятием, если в повестке дня организации не появятся три важные задачи.

1. Развитие человеческого потенциала.

Организации должны **обеспечить развитие компетенций сотрудников** в сфере оценки социально-экономической эффективности программ и создать условия для практического применения этих компетенций.

- Руководители организации должны принимать непосредственное участие в работе по определению целесообразности и возможности проведения оценки социально-экономической эффективности программ на начальном этапе планирования.
- Организация должна иметь описание профилей сотрудников, отвечающих за оценку социально-экономической эффективности, должностные инструкции и ключевые показатели эффективности (в части общего профиля по оценке).
- Организации, которые реализуют свои миссии, поддерживая инициативы других субъектов социальных преобразований, должны следить за тем, чтобы потенциал получателей финансирования, связанный с оценкой социально-экономической эффективности программ, постоянно развивался и поддерживался на должном уровне.

2. Укрепление организационного и информационного потенциала.

Организации должны **иметь собственные политики** в области оценки социально-экономической эффективности программ и **обеспечивать информационно-технологическую поддержку** оценочного процесса.

- Для корректной оценки социально-экономической эффективности программ необходимо создать условия, при которых все вовлеченные участники (как сотрудники и руководители программ, так и лица, принимающие решения на более высоком уровне) пользовались бы единой терминологией и вкладывали в используемые понятия одинаковый смысл.
- Необходимо утвердить Методику расчёта стоимости работ и услуг, которые должны быть компонентами социально-значимых инициатив. Соответственно, учёт расходов (их накопление) необходимо осуществлять в разрезе конкретных видов деятельности, услуг и мероприятий.
- Во внутренних документах необходимо предусмотреть требование, обязывающее разработчиков включать в программу специальный раздел или отдельное приложение, посвящённое оценке социально-экономической эффективности. Этот раздел должен содержать (а) показатели, которые характеризуют ожидаемые социальные, социально-экономические и экономические/финансовые эффекты программы, и (б) порядок мониторинга данных показателей.
- Необходимо наладить систему учёта данных, отражающих социальные результаты программ, включая следующие виды информации:
 - сведения о благополучателях: персональные данные, информация о полученных услугах (или участии в специальных программах, тренингах и т.п.), агрегированные данные по социально-демографическим группам, регионам, проектам и т.д.;
 - данные об увеличении доходов (экономии расходов) благополучателей и иных причастных субъектов;
 - данные об экономии общественных издержек (например, о снижении потребности в бюджетных расходах).
- Эту систему необходимо согласовать и совместить с системой учёта финансовых ресурсов, предоставляемых для реализации конкретных программ.

3. Укрепление материально-технической базы.

Для проведения оценки социально-экономической эффективности программ организации должны располагать соответствующими финансовыми ресурсами.

- Следует учитывать, что оценка социально-экономической эффективности программ может оказаться весьма дорогостоящим направлением деятельности. Поэтому, для создания оценочной системы необходимо заранее просчитать и предусмотреть соответствующие инвестиции.
- Средства на проведение оценки социально-экономической эффективности программ должны закладываться в программный раздел бюджета организации на этапе планирования.

Основные требования к процессам

- Процесс оценки социально-экономической эффективности программ должен быть встроен в общие бизнес-процессы организации и согласован с процессами верхнего уровня (см. рисунок 1).
- Важно учитывать, что входом для всех процессов измерения и оценки является потребность, а выходом — использование результатов измерения.

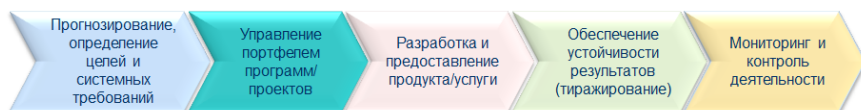


Рисунок 1. Процессы верхнего уровня.

Ключевые пользователи Рекомендаций

Рекомендации ориентированы на потребности всех заинтересованных сторон (стейкхолдеров), вовлеченных в социально-значимые программы организаций. Помимо руководства и персонала организаций, оценивающих социально-экономическую эффективность программ, стейкхолдерами также являются благополучатели, доноры/социальные инвесторы, партнёры, органы государственной власти, экспертное сообщество и некоммерческие организации, действующие в данном сегменте социальных преобразований.

- **Благополучатели** в рамках долгосрочных программ получают услуги более высокого качества, которые будут планироваться на более комплексной (с учётом социально-экономической оценки) основе.
- **Непосредственный донор/социальный инвестор** формирует базис для более осознанного и обоснованного принятия стратегических решений, более эффективного взаимодействия с некоммерческими субъектами в процессе долгосрочного планирования, и для получения гарантий того,

что осуществляемая деятельность согласуется с тенденциями лучшей международной и отечественной практики.

- **Руководство организаций** может заложить основу для интеграции практики измерения социально-экономической эффективности в общую систему планирования, мониторинга и оценки социально-значимых программ.
- **Программные сотрудники** могут (а) усиливать влияние долгосрочных программ на общество, целенаправленно планируя, отслеживая и оценивая прогресс и конечные результаты по конкретным социально-экономическим показателям, и (б) расширять и совершенствовать доказательную базу, подтверждающую успехи программ и демонстрирующую заинтересованным сторонам передовой опыт организации.
- **Партнёры и другие НКО** могут сравнивать социально-экономические эффекты собственной деятельности с достижениями других организаций и пользоваться данной информацией для повышения эффективности НКО-сектора в целом, для разъяснения преимуществ инновационных социальных технологий, и для демонстрации вклада некоммерческих организаций в создание общественных благ.
- **Доноры/социальные инвесторы** получают дополнительный инструмент оценки социально-значимых (в т.ч. государственных социальных и благотворительных) программ, позволяющий более точно определять приоритеты финансирования и фокусировать внимание на социально-экономическом вкладе программ в развитие общества.
- **Государственные организации** могут сравнивать эффективность своих программ с инновационными программами НКО-сектора и принимать решения, способствующие более эффективному использованию общественных ресурсов.
- **Общество в целом** может получать более достоверную и комплексную информацию о ценности вклада некоммерческих организаций в создание общественных благ.

1. Основные подходы к измерению социально-экономической эффективности социально-значимых программ

Программы, в рамках которых предоставляются услуги социально уязвимым группам населения или поддерживаются проекты в сфере здравоохранения, образования, культуры и т.д., нередко воспринимаются как прямая (спонсорская) помощь конкретным организациям или отдельным лицам, но не расцениваются как деятельность во имя всеобщего блага. Вместе с тем, стоимостная оценка влияния, которое такие программы оказывают на общество, может показать, что финансовые вливания в реализацию данных инициатив способны принести благополучателям и всему обществу такой выигрыш, который намного превышает ресурсные затраты. Измерить и зафиксировать подобный факт бывает не просто, поскольку для измерения эффектов программ и оценки расходов, благодаря которым эти эффекты возникают, используются разные показатели. Действительно, с одной стороны, мы имеем дело с инвестициями, имеющими универсальное (денежное) выражение, и, с другой стороны, рассматриваем разнообразные (чаще всего — натуральные) изменения, которые являются следствием выполнения программ (например, сохранённые кровные семьи; дети из неблагополучных семей, окончившие полный курс средней школы; трудоустроенные родители из кризисных семей и др.).

Однако, несмотря на все трудности, построение систем и процессов, позволяющих оценить эффективность и степень влияния социально-значимых программ на общество, является исполнимой задачей. Это касается в первую очередь **социальных инвестиций** — программ, которые направлены на повышение качества жизни и уровня самостоятельности благополучателей, на развитие их знаний и умений, а также на изменение их социального статуса. Суть таких программ заключается не в простой раздаче или распределении материальных благ среди нуждающихся, а в оказании услуг, благодаря которым меняется состояние/социальный статус людей, и повышается ценность их человеческого капитала.

По разным причинам долгосрочные устойчивые социальные результаты (или эффекты, представляющие собой выигрыш для всего общества от реализации таких программ) пока поддаются стоимостному измерению с большим трудом. Неслучайно, что для оценки программной

деятельности всего лишь четверть (26%)¹ крупнейших благотворительных фондов США использует анализ «затраты-выгоды» (CBA — cost-benefit analysis). Данное обстоятельство объясняется такими причинами, как различие в целях, которые ставят перед собой организации, проводящие стоимостной анализ; отсутствие гибких инструментов, которые могли бы охватить весь спектр (явных и неявных) социальных выгод и издержек программ; отсутствие денежного выражения у многих значимых для общества благ, возникающих в результате выполнения эффективных программ; недостаточная зрелость оценочных методологий и отсутствие стандартизированных подходов.

Ведущие эксперты пока не достигли консенсуса относительно практического использования результатов стоимостной оценки программ в процессе принятия решений о социальных инвестициях. Например, по мнению некоторых специалистов, эти данные следует учитывать, прежде всего, при распределении средств между разными программными направлениями. А другая точка зрения заключается в том, что с результатами стоимостной оценки уместно считаться в основном при распределении ресурсов в рамках одного программного направления (не сопоставляя стоимость общественных благоприобретений, например, в сфере здравоохранения и в сфере борьбы с изменением климата).

Наряду с анализом «затраты-выгоды», зрелые организации-участники социальных преобразований используют и другие подходы стоимостной оценки эффективности социально-значимых программ, такие как анализ «затраты-результативность» (CEA — cost-effectiveness analysis), анализ «затраты-польза» (CUA — cost-utility analysis) и ряд иных подобных методик. Анализ «затраты-результативность» наряду с анализом «затраты-выгоды» является классическим походом стоимостного измерения. Этот вид анализа предлагает проводить стоимостную оценку по соотношению затрат и результатов — натуральных единиц, с помощью которых измеряется эффективность программ. Метод CEA широко используется, например, в здравоохранении, где затраты на вмешательство/лечение сопоставляются с влиянием, например, на продолжительность жизни человека с поправкой на качество жизни. Сопоставление результатов с затратами открывает возможность для оценки программ, относящихся к одной предметной области, в зависимости от их эффективно-

¹ Э. Бутто (E. Buteau), Ф. Бьюкенен (P. Buchanan). Состояние дел в сфере оценки эффективности фондов. Опрос руководителей фондов. (The State of Foundation Performance Assessment. A Survey of Foundation CEOs). 2011.

сти по получаемым натуральным результатам. Благодаря такому подходу можно обойти так называемую проблему неопределённости, которая возникает при попытках свести к единому денежному выражению (монетизировать) достижения программ из разных предметных областей.

Несмотря на имеющиеся объективные ограничения в проведении стоимостной оценки, российским организациям не следует пренебрегать существующими возможностями для освоения международных и отечественных практик, а также будет полезно генерировать собственный опыт отслеживания и демонстрации связей между полученным финансированием и вкладом в общество — в укрепление его социально-экономического благополучия.

Предлагаемый подход ориентирует организации на оценку компонентов социально-значимых программ, имеющих непосредственное отношение к пользе для благополучателей и членов их семей, для других заинтересованных сторон и для общества в целом, которая возникает вследствие изменения статуса (или состояния) благополучателей и сокращения потребности в общественных издержках на оказание социальной поддержки целевым группам². Опираясь на один из классических методов оценки эффективности, а именно на анализ «затраты-выгоды», Рекомендации предлагают начинать с поиска денежного выражения для общественной пользы/выгоды, которая поддаётся такому анализу, с одной стороны, и для спектра соответствующих издержек и затрат, с другой стороны; и, затем, соотносить полученные результаты для того, чтобы определить коэффициент отношения выгод к затратам. Для обозначения соотношения социальных результатов/эффектов (в их денежном выражении) и стоимости затраченных ресурсов Рекомендации предлагают пользоваться таким понятием, как **социально-экономическая эффективность программ**.

Таким образом, под социально-экономической эффективностью социально-значимых программ понимается соотношение стоимости социальных результатов/эффектов, допускающих возможность измерения в стоимостных показателях, и стоимости затрат на осуществление данных инициатив.

² Примеры. 1. Снижение потребности в услугах замещающего воспитания и экономия общественных ресурсов/сокращение затрат на содержание детей в детских домах и иных учреждениях интернатного типа за счёт укрепления отношений между родителями и детьми, преодоления семейных кризисов, и предотвращения распада семей благополучателей; 2. Предотвращение вторичного социального сиротства, снижение вероятности вовлечения подростков группы риска в криминальную среду и повышение их социальной интеграции, а также трудоустройство и рост семейных доходов благодаря повышению родительской компетенции замещающих родителей.

2. Социально-экономическая эффективность и другие виды эффективности

Эффективность представляет собой соотношение результатов/эффектов, являющихся следствием выполнения программ/проектов, и ресурсных затрат на их реализацию. Результаты выполнения программ можно оценивать по трём основным критериям, таким как экономическая (финансовая) эффективность, социальная эффективность и социально-экономическая эффективность (см. рисунок 2. Цепочка социальных результатов и виды эффективности).

- **Экономическая эффективность** представляет собой соотношение рыночной стоимости генерируемых программой эффектов/результатов и стоимостью затраченных на их получение ресурсов. Экономическая эффективность измеряется такими показателями, как срок окупаемости произведённых затрат, доходность инвестиций и др. Социально значимые программы по критерию экономической эффективности, как правило, не оцениваются.
- Для измерения и оценки **социальной эффективности** используются такие натуральные результаты и эффекты, как *улучшение качества и повышение уровня жизни* непосредственных благополучателей (целевой группы) программы, членов их семей, других причастных субъектов и общества в целом, которые произошли благодаря реализации программы. Данная разновидность эффективности представляет собой соотношение социальных (outcomes) и непосредственных результатов (outputs). Социальную эффективность сложно объективно измерить с помощью экономических категорий (в том числе — в стоимостном выражении), поскольку показатели, используемые для характеристики результатов, как правило, носят качественный характер.
- **Социально-экономическая эффективность** представляет собой соотношение, с одной стороны — социальных результатов/эффектов (степени воздействия на общество), которые в текущих условиях могут быть непосредственно измерены и выражены в денежном эквиваленте, и, с другой стороны — затрат на реализацию социально-значимых программ.

Оценка социально-экономической эффективности в значительной мере опирается на анализ «затраты-выгоды». Особенностью этой оценки является то, что она предполагает выявление и монетизацию не максимально полного списка достижений программы, а учёт главным образом тех результатов, которые в текущих условиях относительно доступны для выражения в стоимостных единицах.



Рисунок 2. Цепочка социальных результатов и виды эффективности.

Социальные результаты (outcomes) и социальные эффекты программ (impacts), которые могут быть измерены и выражены в стоимостных единицах, могут воплощаться в виде следующих социальных изменений:

- рост доходов (или экономия расходов) благополучателей и членов их семей непосредственно после завершения программы и в течение определённого периода времени в будущем;
- изменение доходов и расходов других членов общества (помимо основных благополучателей) вследствие изменения состояния участников социально значимых программ;
- экономия общественных ресурсов в результате сокращения потребности в государственной поддержке отдельных категорий граждан;
- увеличение общественных доходов за счёт повышения уровня занятости или производительности труда благополучателей социально значимых программ.

Оценивая социально-экономическую эффективность, необходимо не только отличать данную разновидность эффективности от других видов, но и не смешивать её с иными возможными *экономическими* характеристиками социально значимых программ. Для этого рекомендуется оперировать такими понятиями, как экономичность и результативность.

Какие результаты принимаются в расчёт, когда речь идёт об измерении эффективности?

Социально значимые программы имеют **непосредственные результаты (outputs)**, измеряемые количеством (объёмом) предоставленных услуг, проведённых мероприятий, а также численностью/охватом благополучателей—участников программ.

Социальный результат (outcomes) — это изменение состояния благополучателей-участников программ, которое является следствием оказания услуг. Эти изменения, как правило, происходят непосредственно в процессе получения услуг, поэтому сами услуги (непосредственный результат или «продукт» деятельности) иногда невозможно отделить от их результата (который выражается в изменении состояния благополучателей), однако по своей сути это два разных результата.

Социальный эффект/воздействие на общество (impact) — это более отдалённые (или отложенные) от момента оказания услуги результаты. Социальный эффект может повлечь за собой дальнейшие изменения в жизни отдельных граждан и общества в целом.

Деление результатов деятельности на разные виды имеет условный характер, потому что цепочку результатов стоит продолжать только до тех пор, пока причинно-следственная связь прослеживается достаточно явно и не вызывает сомнений.

- **Экономичность** — это стоимость ресурсов, потребляемых в процессе совершения отдельной операции или производства единицы выпуска (проведения мероприятия или оказания услуги). Это критерий, характеризующий соотношение объёма потребляемых ресурсов на одну операцию или на единицу выпуска (мероприятие, услугу). В случае использования данного оценочного критерия вопрос о необходимости производства тех или иных благ/услуг является неактуальным, так как это решение считается заданным, когда оценивается только стоимость его реализации.

С критерием экономичности тесно связан критерий *эффективности по затратам*. Разница между этими двумя критериями заключается в том, что первый обычно применяется для сравнения стоимости осуществления отдельных операций или элементов выпуска, а критерий эффективности по затратам применяется для сравнения стоимости разных способов достижения одного и того же социального результата.

- **Результативность** — это степень достижения запланированных результатов или соотношение реально достигнутых и запланированных результатов. Данный критерий применяется для оценки эффективности программы на этапе её реализации или завершения. Достигнута ли поставленная цель? Выполнена ли данная цель в полном объёме? Этот критерий рассчитывается как отношение реально достигнутых и запланированных результатов программы.

3. На какие социально значимые программы распространяется практика измерения социально-экономической эффективности?

Подход к измерению социально-экономической эффективности преимущественно применяется к тем программам, которые входят в категорию социальных инвестиций. Суть таких программ заключается не в простом распределении материальных благ среди социально уязвимых групп населения, но в оказании услуг, благодаря которым меняется состояние/статус участников программ, и повышается ценность их человеческого капитала. В дальнейшем подобные достижения влекут за собой изменения в жизни не только непосредственных благополучателей (участников программ), но и других причастных субъектов и общества в целом.

Таким образом, программы, относящиеся к категории социальных инвестиций, не только приносят обществу несомненную социальную пользу, но и нередко демонстрируют экономическую эффективность. Эту информацию полезно знать донору/социальному инвестору, особенно на этапе принятия решений о выборе программ для своего портфеля социально значимых инициатив. Если входящие в программу услуги со временем планируется «переключить» на государственное финансирование, то донору желательно заранее убедиться в том, что данная программа действительно позволяет экономить общественные средства.

Что такое социальные инвестиции?

Социальные инвестиции — это средства, направляемые в социальную сферу в целях получения социальных результатов и эффектов долгосрочного характера, которые выражаются в улучшении качества жизни благополучателей, повышении их самостоятельности, в развитии их знаний и умений, и в изменении их социального статуса.

Несмотря на то что существующие в настоящее время методики расчёта социально-экономической эффективности социально значимых программ пока не отражают во всей полноте ценность получаемых результатов, тем не менее, организациям стоит хотя бы частично выявлять и учитывать возникающую благодаря программам экономию общественных ресурсов и/или дополнительные доходы, которые получает общество и отдельные его члены в лице непосредственных благополучателей и членов их семей. Опыт даже неполной оценки успешных программ показывает, что подобные инициати-

вы могут иметь не только несомненный социальный эффект, но и быть экономически выгодными для общества.

Серьёзным ограничением для проведения социально-экономической оценки является то, что программы, входящие в категорию социальных инвестиций, чаще всего носят инновационный характер. Наряду с общей исторической неразвитостью методологий и понятийного аппарата стоимостных оценок, данное обстоятельство создаёт дополнительные препятствия для проведения полноценного измерения социальных достижений. Иллюстрацией трудностей, связанных с проведением оценки социально-экономической эффективности, является опыт оценки государственных целевых программ в Российской Федерации (см. Приложение 2, *Обзор российской практики оценки эффективности государственных целевых программ*).

Программы, относящиеся к категории социальных инвестиций, включают несколько этапов, в рамках которых возникают результаты и происходят изменения разного рода. Моменты достижения социальных результатов и, в особенности, появление социальных эффектов значительно отдалены от периода реализации программы.

Эту особенность социальных инвестиций необходимо учитывать при выборе временного горизонта для оценки социальных достижений. Помимо этого, для сопоставления стоимостных потоков, относящихся к разным моментам времени, организациям следует использовать дисконтирование (более подробная информация о дисконтировании изложена в Приложении 3, *Дисконтирование в расчётах социально-экономической эффективности программ*).

Отдалённость социальных эффектов от периода реализации программы и действие ряда других внешних факторов усложняют выполнение задачи по доказыванию наличия причинно-следственных связей между деятельностью в рамках программы и её отложенными социальными результатами.

4. Виды эффективности и управления

Эффективность имеет несколько значений и измеряется разными методами, выбор которых зависит от вида управления доступными ресурсами — это управление затратами, управление непосредственными результатами и управление социальными результатами.

- **Управление затратами** означает контроль за целевым использованием средств в соответствии с постатейным бюджетом программы. Оценка эффективности при таком подходе сводится к оценке экономичности расходов, которая представляет собой соотношение объёма потребляемых ресурсов на единицу результата (мероприятие, услуга, процедура).
- **Управление непосредственными результатами** характеризует ситуацию, когда исполнитель обладает определённой финансовой самостоятельностью, и руководство данной организации (отвечающее за достижение запланированного непосредственного результата) обладает полномочиями для подбора специалистов, решения вопросов об оплате труда, и внесения изменений в процедуры. Основным ограничением по затратам в данном случае является общий объём ресурсов, предоставленных для достижения желаемого результата.
- **Управление социальными результатами** предполагает, что основным критерием, который учитывается в процессе принятия решения о финансировании общественно значимой инициативы является сопоставление ожидаемых социальных результатов/эффектов и стоимости реализации программы. Руководство и программные специалисты организации отвечают не только за достижение непосредственных результатов, но и за выполнение обозначенных донором/социальным инвестором общих программных целей с учётом общего бюджетного ограничения.

В Таблице 1 приведены сравнительные характеристики, определяющие различия между тремя видами управления в зависимости от целевого показателя эффективности, объекта управления, и метода планирования затрат.

В рамках единой системы управления программной деятельностью разные виды управления сочетаются друг с другом и складываются в общую картину. Очевидно, что управление результатами не означает отказа от составления общего бюджета расходов для данной программы или отдельных бюджетов для входящих в программу проектов. В случае использования такого управленческого подхода бюджет программы/проекта является не средством контроля, но средством оценки стоимости достижения результатов.

Вид управления	Целевое значение показателя эффективности	Объект управления (чем управляем)	Метод планирования затрат	Основание для принятия решения о финансировании
Управление затратами	Строгое соблюдение бюджета проекта, обеспечивающее целевое расходование средств	Соблюдение постатейного бюджета расходов программы (проекта)	Составление и обоснование бюджета расходов программы	Перечень мероприятий и услуг, штатное расписание
Управление непосредственными результатами	Минимальные затраты при заданном непосредственном результате	Выполнение требований к непосредственным результатам, соблюдение общего бюджетного ограничения в сравнении с затратами	Составление бюджета программы, конкурсный отбор поставщиков по критерию «затраты-результат»	Принятые и реализуемые программы (проекты), перечень предусмотренных программой мероприятий и услуг
Управление социальными результатами	Максимальный результат при заданных затратах	Достижение социальных результатов/эффектов при соблюдении общего бюджетного ограничения	Составление бюджета программы в разрезе мероприятий и услуг; анализ альтернатив-способов достижения целей	Выявление общественной потребности (спроса на услуги), выбор общественно значимой цели

Таблица 1. Виды управления и эффективности социально-значимых программ.

Для обоснования соответствующих затрат организации могут воспользоваться методом *бенчмаркинга* — когда общая сумма расходов по проекту определяется не путём расчёта стоимости единицы/результата при заданной технологии его достижения, а путём ссылки на опыт других субъектов или лучших подразделений собственной организации. Руководство программы/проекта отвечает за выполнение требований к непосредственным результатам, а ответственность за достижение социальных эффектов лежит на лицах, которые приняли решение о реализации программы и обозначили исполнителю свои требования к непосредственному результату.

В ходе управления программой критерии оценки процессов сохраняют своё значение в качестве средства мониторинга деятельности исполнителей, однако центральное место занимают социальные достижения. В связи с этим усиливается роль информационной поддержки принятия решений, влияющих на практику управления программами: такие комплексные системы позволяют вести постоянный мониторинг, оценивать результаты отдельных программ/проектов и всего программно-портфеля социального инвестора в целом.

5. Алгоритм измерения социально-экономической эффективности социально значимых программ на этапе планирования

Оценивая социально-экономическую эффективность программ, доноры/социальные инвесторы могут воспользоваться несколькими аналитическими методами, предназначенными для решения разных задач. В частности, проспективный анализ соотношения ожидаемых затрат и социальных достижений помогает инвестору сделать оптимальный выбор и принять обоснованное решение. Текущий анализ социально-экономической эффективности открывает возможности для своевременной и оперативной корректировки избранного курса. И, наконец, ретроспективный анализ уже полученных результатов в соотношении с затратами является источником информации для принятия решений «на будущее». Таким образом, оценка социально-экономической эффективности может проводиться на разных этапах жизненного цикла программы.

Полностью алгоритмизировать процесс оценки социально-экономической эффективности программ невозможно из-за отсутствия универсальных показателей стоимости социальных результатов. Поэтому выбор аспектов или косвенных результатов, которые можно выразить в единицах измерения стоимости, а также оценка этих результатов на этапе отбора программ, должны выполняться теми лицами или организациями, которые выступают с предложением включить ту или иную инициативу в портфель социально значимых программ. В этом им могут помочь изложенные далее рекомендации и советы по оценке социально-экономической эффективности на этапе планирования (или отбора) программ. Что касается этапа реализации программ, то в этот период очень важно наладить процесс мониторинга социально-экономической эффективности, и обеспечить сбор данных, руководствуясь утверждёнными показателями. Состав показателей определяется заблаговременно, ещё на этапе замысла и планирования программы.

Те организации, которые намерены провести оценку до начала реализации программы и/или после её завершения, могут придерживаться следующей последовательности действий:

Шаг 1. Определение цели программы и её прямых благополучателей

Цель программы должна отражать социальные результаты/эффекты, связанные с изменением состояния целевых групп, которое, как ожидается, должно произойти благодаря выполнению программы.

На данном этапе с помощью построения *теории изменений* (*theory of change*) следует составить максимально полное и чёткое описание потенциальных благополучателей программы и обозначить те изменения, которые предположительно произойдут в жизни данных целевых групп (включая их близкое окружение), а также в сообществе и/или в обществе в целом.

Шаг 2. Установление принадлежности программы к категории социальных инвестиций

Планируя программу, следует убедиться в том, что данная инициатива относится к категории социальных инвестиций, и ответить на вопросы, касающиеся ожидаемых социальных достижений.

Вопросы (чек-лист) для установления принадлежности программы к категории социальных инвестиций

1. Произойдет ли рост доходов (или экономия расходов) благополучателей непосредственно после завершения программы и в течение определённого периода в будущем?
2. Изменятся ли доходы и расходы членов семей благополучателей и других причастных субъектов вследствие изменения состояния/статуса участников программы?
3. Произойдет ли экономия общественных ресурсов в результате сокращения потребности в государственной поддержке отдельных категорий граждан?
4. Произойдет ли увеличение общественных доходов за счёт повышения уровня занятости или производительности труда участников программы?

Предложенный перечень вопросов не является исчерпывающим и может варьироваться с учётом специфики конкретных программ. Вопросы, на которые даны положительные ответы, служат основой для подбора показателей социальных результатов, эффектов и влияния программы на общество.

Важно иметь в виду, что программные результаты, к которым применена стоимостная оценка, чаще всего не являются прямым отражением заявленных целей и задач, но, скорее, представляют собой косвенные или вторичные эффекты. Например, для программы, способствующей укреплению отношений между родителями и детьми, в качестве эффекта, допускающего

стоимостную оценку, может выступать предотвращение устройства ребенка в детский дом, оформления опеки или вторичного отказа от ребенка, если речь идет о замещающей семье.

- ∞ Наличие положительного ответа хотя бы на один из приведённых вопросов означает принадлежность программы к категории социальных инвестиций. Следовательно, разработчики программы могут перейти к Шагу 3.

Шаг 3. Определение социальных результатов/эффектов программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости

Примеры показателей, отражающих социальные результаты программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости:

- Рост реальных или ожидаемых доходов (повышение уровня занятости) или экономия расходов благополучателей в результате их участия в программе;
- Рост реальных и ожидаемых доходов (повышение уровня занятости) или экономия расходов членов семей благополучателей;
- Снижение зависимости благополучателей от помощи со стороны членов семьи и высвобождение времени членов семьи в результате снижения этой зависимости;
- Сокращение случаев асоциального поведения «трудных» подростков в течение определённого периода времени после завершения программы;
- Снижение потребности в защите других граждан от противоправных действий представителей целевой группы программы;
- Сокращение расходов (убытков) других граждан (помимо участников программы) в результате изменения модели поведения целевой группы;
- Изменение спроса на специализированные социальные услуги государственных и муниципальных учреждений — услуги коррекционных школ, временных приютов и других учреждений образования, здравоохранения и социальной защиты населения;
- Изменение потребности в различных государственных пособиях (например — по безработице или по уходу за ребенком);
- Снижение спроса на услуги, связанные с переводом представителей целевой группы на полное государственное обеспечение — в дома ребенка, в интернаты или в детские дома;
- Трудоустройство членов семей участников (благополучателей) программы;
- Снижение потребности в льготах, установленных законодательством для участников программы.

≈ Приведённый перечень показателей, которые можно выразить в единицах измерения стоимости, не является исчерпывающим и варьируется в зависимости от особенностей и специфики каждой конкретной программы.

Информация о *Требованиях к показателям измерения и оценки результатов социальных программ* изложена в Приложении 4.

Шаг 4. Составление прогнозов и формулировка предположений для оценки значений социально-экономических результатов в пределах выбранного горизонта планирования

Прогнозирование затрат и социально-экономических результатов программы осуществляется в пределах выбранного горизонта планирования (прогнозы затрат, как правило, составляются на период до 6 лет, а прогнозы социально-экономических результатов — на период до 10 — 15 лет).

Прогнозы и предположения, предназначенные для оценки значений социально-экономических результатов и эффектов, составляются на основе существующего международного и российского опыта и/или экспертных оценок аналогичных программ.

Особенность измерения социально-экономической эффективности программы в процессе планирования заключается в том, что на данном этапе стоит уделять первостепенное внимание именно тем результатам (допускающим стоимостную оценку), которые непосредственно связаны с достижением целей программы. Отказ от учёта последствий программы, которые отдалённые во времени или в цепочке причинно-следственных связей, безусловно, снижает показатель ожидаемой эффективности, но зато делает прогноз более точным и достоверным. Задача-минимум оценки социально-экономической эффективности в данном случае состоит в том, чтобы убедительно обрисовать перспективы окупаемости социальных инвестиций, а не предоставить точные и всесторонние расчёты экономической выгоды, которую общество получит благодаря реализации данной программы. В этом смысле консервативные, *минималистичные* оценки ожидаемой экономии или ожидаемого прироста доходов на этапе выбора программы вызовут больше доверия, чем оптимистические прогнозы или ссылки на высокие результаты, полученные в рамках пилотных проектов. В ходе реализации программы можно расширить спектр учитываемых результатов за счёт предполагаемых достижений, которые не были учтены (или даже не предусматривались) на этапе планирования, но способны обеспечить экономию общественных ресурсов либо рост доходов отдельных заинтересованных субъектов и общества в целом.

Шаг 5. Определение общего объёма ресурсных затрат и расчёт полной стоимости программы

Чтобы определить общий объём ресурсных затрат на программу, необходимо действовать следующим образом.

- Определить перечень и состав программных мероприятий (работ, услуг) и оценить затраты на их проведение (по годам реализации программы).
- Определить затраты, связанные с управлением программой (по годам реализации программы).
- Определить виды затрат, связанных с обеспечением управления на общеорганизационном уровне (административно-управленческие и хозяйственные расходы), и распределить их по бюджетам разных программ (если организация одновременно реализует несколько программ).
- Определить общую стоимость программы и стоимость работ в рамках программы по годам.

☞ Чтобы отслеживать динамику программных затрат на постоянной основе (в отличие от разовых оценок стоимости на этапе выбора и утверждения программ) необходимо наладить систему управленческого учёта, позволяющую фиксировать сведения о затратах в разрезе программ. Ещё одно преимущество такого подхода заключается в том, что он обеспечивает учёт единицы себестоимости продукции. **В качестве примера, может быть использована система ABC costing¹.**

Шаг 6. Оценка социальных достижений программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости

Социальные результаты и эффекты программ, которые можно выразить в единицах измерения стоимости, могут проявляться в виде следующих изменений:

- Рост доходов (или экономия расходов) благополучателей и членов их семей непосредственно после завершения программы и в течение определённого периода времени в будущем.
- Изменение доходов и расходов других причастных членов общества (помимо основных благополучателей) вследствие изменения состояния участников социально-значимых программ.
- Экономия общественных ресурсов в результате сокращения потребности в государственной поддержке отдельных категорий граждан.

¹ Расчёт себестоимости по видам деятельности (Activity Based Costing, ABC) Расчёт себестоимости по видам деятельности (Activity Based Costing, ABC)

- Увеличение общественных доходов за счёт повышения уровня занятости или производительности труда благополучателей социально-значимых программ.

Шаг 7. Оценка (расчёт) социально-экономической эффективности программы

Социально-экономическая эффективность программы представляет собой отношение результатов/эффектов (которые можно выразить в единицах измерения стоимости) к ресурсным затратам на реализацию программы:

$$Эф = \frac{P\delta}{Зр}$$

где:

Эф — социально-экономическая эффективность программы;

Pδ — результаты и эффекты программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости;

Зр — затраты ресурсов, потребляемых (используемых) в ходе реализации программы с целью получения заданных результатов.

6. Особенности измерения социально-экономической эффективности на этапах реализации и итоговой оценки программы

Параметры, необходимые для оценки социально-экономической эффективности и, в частности, соответствует следующим требованиям:

- сформулирована социально значимая цель;
- определены показатели социальных результатов/эффектов программы, включая показатели социально-экономического эффекта;
- определены мероприятия и виды деятельности, которые должны привести к достижению цели программы;
- рассчитаны суммарные затраты на реализацию программы (стоимость всех предусмотренных программой мероприятий и услуг с учётом их объёма и качества, а также объём затрат на управление программой),

то измерение социально-экономической эффективности на этапе реализации и после завершения социально значимой программы производится по тем же правилам, что и на этапе планирования, за тем исключением, что для расчётов используются не прогнозные оценки социально-экономических результатов и не оценки предварительные расчёты затрат на реализацию программы, а фактически достигнутые результаты, отраженные в отчетах.

Поскольку отчётность в рамках действующих программ не всегда содержит информацию по показателям социально-экономической эффективности, для сбора необходимых данных можно использовать такие приёмы, как выборочные опросы благополучателей, интервью со специалистами, собеседования с работниками тех учреждений, куда представители целевых аудиторий поступают или обращаются после завершения программы, и т.д.

Расчёты по завершённым программам следует проводить исходя из того, что социальные эффекты программы могут проявиться по прошествии значительного времени после реализации программы. Поэтому для сопоставления стоимостных потоков, относящихся к разным периодам времени, может потребоваться дисконтирование. Также следует учитывать, что оценка должна опираться на доказательную информацию, позволяющую устанавливать причинно-следственные связи между программой и произошедшими социальными изменениями. Чем больше период между завершением программы и проведением оценки, тем силь-

нее будет влияние внешних факторов, не имеющих прямого отношения к программе.

Если оценивается социально-экономическая эффективность программы, цель которой не сформулирована в терминах социального эффекта или социально значимого результата (например, в терминах непосредственных результатов, проведения отдельных мероприятий или услуг), то в таком случае необходимо (1) «вменить»/обозначить условную цель, которая соответствовала бы социальным результатам/эффектам программы и поддавалась бы количественному измерению, и (2) подобрать показатели для «вменного» социального эффекта, включая показатели социально-экономического эффекта.

∞ Организациям необходимо наладить собственный учёт социально-экономических результатов/эффектов, возникающих в ходе реализации программы и после её завершения. Благодаря такому подходу повысится точность и надёжность оценок социально-экономического эффекта, а также существенно снизятся затраты на получение необходимых данных.

Учёт социально-экономического эффекта, полученного в результате выполнения программы, необходим не столько для оценки качества работы исполнителей (особенно в случае оказания инновационных услуг, когда сравнивать не с чем), сколько для измерения реальной эффективности оказанных услуг — как социальной, так и социально-экономической. Помимо этого, данная разновидность учёта позволяет (а) формировать доказательную базу, подтверждающую правильный выбор услуг и способствующую продвижению успешных моделей (посредством привлечения новых доноров, передачи программы на бюджетное финансирование и т.п.), и (б) использовать информацию для корректировки программы, если деятельность оказалась не столь эффективной, как ожидалось.

7. Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие» детского благотворительного фонда «Виктория»

Расчёт социально-экономической эффективности программы «**Родные и близкие**» Детского благотворительного фонда «Виктория» основан на предложенных подходах к измерению и оценке социально-экономической эффективности программ. Данный пример из практики включает описание алгоритма (дорожную карту) расчёта; состав информации, необходимой для произведения расчёта; перечень показателей оценки; а также описание инструментов, источников и способов сбора информации для определения социально-экономической эффективности социально значимых программ. Кроме того, в приложениях 5 и 6 приведены Расчёт стоимости услуг, предоставляемых в рамках программы «Родные и близкие», а также Рекомендации по расчёту стоимости программ.

7.1 Алгоритм (пошаговая инструкция) расчёта социально-экономической эффективности программы «Родные и Близкие»

Краткое описание программы

Цели программы:

- Стабилизация отношений в семьях группы риска;
- Укрепление отношений между родителями и детьми;
- Снятие риска задержек в развитии детей дошкольного и младшего школьного возраста.

Услуги, оказываемые в рамках программы:

- Услуга 1: Ясельная группа для детей от 0 до 3 лет
- Услуга 2: Группа кратковременного пребывания для детей от 3 до 7 лет
- Услуга 3: Группа круглосуточного пребывания для детей от 3 до 7 лет
- Услуга 4: Группа дневного пребывания для детей от 7 до 10 лет
- Услуга 5: Дополнительное образование для детей старше 10 лет
- Услуга 6: Летний лагерь для подростков старше 10 лет

Целевой контингент благополучателей для всех видов услуг — семьи с детьми на ранних этапах семейного кризиса.

Дорожная карта расчёта социально-экономической эффективности программы

Шаг 0. Определение цели и прямых благополучателей программы

Под программой понимается комплекс услуг и мероприятий, необходимых и достаточных для получения измеримого (в количественных показателях) социального результата, и требующих определённого ресурсного обеспечения. Постановке цели программы должно предшествовать изучение проблемы в соответствующей сфере, на решение которой направлены предусмотренные программой мероприятия и виды деятельности.

Программа должна удовлетворять требованиям, выполнение которых создаёт условия для оценки её социально-экономической эффективности:

Программа должна иметь количественно измеримую цель, сформулированную в терминах социально значимого результата. Цель не должна сводиться к выполнению мероприятий или действий, но должна отражать социальные результаты/эффекты, касающиеся состояния отдельных целевых групп или общества в целом.

≈ Если не выполнить это требование на этапе планирования программы, то на этапе реализации вы не сможете убедиться в том, что запланированная цель достигнута.

«Вменить» программе цель и установить степень её достижения «задним числом» удаётся далеко не всегда: если с самого начала цель не нашла выражения в виде точной формулировки, то на этапе реализации программы можно «приписать» в качестве цели только те положительные сдвиги, которые реально произошли, а не те, которые планировалось достичь.

5. Программа должна содержать максимально полное и чёткое описание целевых групп потенциальных благополучателей.

≈ Если целевые группы не определены, то на этапе реализации программы может возникнуть неявный отбор благополучателей, и средства программы будут использоваться неэффективно.

Шаг 1. Установление принадлежности программы к категории социальных инвестиций

Чтобы определить, относится ли программа к категории социальных инвестиций, необходимо ответить на вопросы, касающиеся результатов и эффектов программы.

Программа «Родные и близкие» относится к категории социальных инвестиций, поскольку её реализация приведёт к экономии общественных ресурсов, которая произойдёт за счёт сокращения потребности в государственной поддержке отдельных категорий граждан.

Шаг 2. Определение социальных результатов/эффектов программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости

Социальные результаты программы, которые могут быть выражены в единицах измерения стоимости:

- Снижение количества случаев лишения родительских прав — сохранение кровной семьи для детей — участников программы;
- Дети, которые принимали участие в программе и ранее имели отчётливо выраженные признаки отставания в развитии, пошли в обычный (не коррекционный) детский сад, а затем в обычную (не коррекционную) общеобразовательную школу;
- Участвующие в программе родители преодолели трудности и устроились на работу.

≈ Для оценки социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие» из трёх вышеперечисленных изменений/результатов был выбран только один — сохранение кровной семьи для ребёнка (предотвращение оформления опеки или устройства детей в учреждения интернатного типа)

Для расчёта социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие» были выбраны следующие социально-экономические эффекты:

- экономия общественных ресурсов в результате предотвращения устройства детей в учреждения интернатного типа;
- экономия общественных ресурсов в результате предотвращения оформления опеки над детьми.

Шаг 3. Составление прогнозов и формулировка предположений для оценки значений социально-экономических результатов в пределах выбранного горизонта планирования

Для построения прогнозов и предположений необходимо оценить потребность/спрос на услуги. Чтобы создать условия для расчёта социально-экономической эффективности программы, было принято решение о том, что программа будет охватывать три района города.

Выпуск (охват аудитории) в рамках программы составляет 270 детей в год. Эта цифра рассчитана следующим образом:

- В каждом районе города для оказания четырех видов услуг (с 1 по 4) будет создано по 4 группы, в каждую из которых войдет по 10 детей (всего $40 \times 3 = 120$ детей).
- Центры оказания услуг (с 1 по 4) за год успевают подготовить по 2 выпуска детей, поскольку средний срок посещения детьми каждой такой группы составляет 4,5 месяца ($120 \times 2 = 240$ детей).
- Каждый из трёх центров, предоставляющих услугу 5, работает с одной группой — по 10 детей в каждой ($10 \times 3 = 30$ детей).
- Летний лагерь для 20 подростков (на город) не увеличивает численность выпускников всех услуг, поскольку он предусмотрен в основном для участников программы.

Расчёт опирался на предположение о том, что через год из 270 детей, получивших услуги, не попадут в детский дом — 10 детей, не попадут под опеку — 50 детей. Это предположение основано на экспертных оценках эффективности услуг.

Никакие другие (отложенные на более поздний срок) социальные результаты программы в расчёт не принимались.

- ∞ Согласно предположению, если 270 детей (а также члены их семей) не станут участниками программы (т.е. если программа не будет реализована), то как минимум 60 детей лишатся кровной семьи: 10 детей будут устроены в интернатные учреждения, а для 50 детей будут назначены опекуны.

Прогнозирование социально-экономических эффектов и выбор горизонта планирования

Прогнозирование социально-экономических эффектов программы осуществлялось на выбранном горизонте планирования — 6 лет. Выбор этого периода объясняется тем, что средний срок пребывания ребенка в интернатном учреждении составляет 5 лет. Эффект от предотвращения устройства ребёнка в интернатное учреждение проявляется не в первый, а во второй год после участия в программе, причём этот эффект носит долгосрочный характер (5 лет). Шестилетний горизонт планирования социальных эффектов связан с тем, что для оценки затрат в рамках программы выбран один год. Применительно к данной программе это возможно, поскольку содержание программы и перечень предлагаемых услуг повторяются из года в год.

Значения показателей заносятся в строки 1 и 2 Таблицы 2 Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

Шаг 4. Расчёт социальных достижений программы, которые можно выразить в единицах измерения стоимости

В процессе расчёта стоимости социально-экономических результатов программы учитывались следующие параметры:

- средний срок пребывания ребенка в интернатном учреждении — 5 лет;
- средний срок пребывания ребенка под опекой — 5 лет²;
- стоимость одного года пребывания ребенка в детском доме: 400 тыс. рублей³;
- стоимость одного года пребывания ребенка под опекой: 78 тыс. рублей⁴.

Значения показателей заносятся в строки 8 и 13 Таблицы 2 Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

Шаг 5. Расчёт полной стоимости программы

Для определения стоимости программы:

- Определяем перечень и состав услуг (программных мероприятий).
- Оцениваем затраты на оказание услуг (программных мероприятий).
- Определяем затраты на управление программой.
- Определяем затраты на управление Детским благотворительным фондом «Виктория» (административно-управленческие и общехозяйственные расходы), относимые на стоимость программы «Родные и близкие» (в расчёте стоимости программы этот компонент был принят равным нулю).
- Определяем общую стоимость программы.

Общая стоимость программы составляет 13,7 млн рублей в год⁵.

Для расчёта социально-экономической эффективности программы использовались данные о затратах только за один год и, соответственно, был

² Средний срок пребывания ребёнка под опекой оценивается исходя из возрастного состава детей, которым были назначены опекуны в течение года. Данный срок превышает средний период нахождения детей в интернатном учреждении, поскольку (даже если предположить, что под опеку и в интернатные учреждения дети попадают примерно в одном и том же возрасте) вероятность досрочного выхода ребенка из интернатного учреждения в связи с устройством в семью выше, чем вероятность возврата ребенка из-под опеки в интернатное учреждение в связи с отказом от опеки. В данном случае средний срок пребывания детей под опекой принят равным среднему сроку нахождения детей в интернатном учреждении. Если принять предположение о том, что средний срок пребывания ребенка под опекой превышает средний срок пребывания в интернатном учреждении (составляет, например, 7 или 8 лет), то оценка социально-экономической эффективности программы окажется выше.

³ Стоимость содержания ребенка в интернатном учреждении в субъектах РФ составляет от 300 тыс. до 2 млн. рублей в год. Источник данных: Свод отчётов по штатам и контингентам получателей бюджетных средств, состоящих на бюджете субъектов РФ и бюджетах муниципальных образований (форма 625 ведомственной отчётности).

⁴ Размер опекунского пособия в субъектах РФ составляет от 48 тыс. до 168 тысяч рублей в год на одного ребенка. Источник данных: законодательство субъектов РФ о пособиях гражданам, имеющим детей.

⁵ Расчёт произведён на основе данных о затратах на реализацию программы Детского благотворительного фонда «Виктория». См. расчёт в Приложении 5.

определён горизонт планирования, охватывающий результаты и эффекты программы, относящиеся к этому (одному) году.

Значение показателя заносится в строку 19 Таблицы 2 Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

Начальные издержки⁶ в рамках программы были приняты равными нулю.

Рекомендации по расчёту стоимости программ приведены в Приложении 6.

Шаг 6. Расчёт социально-экономической эффективности программы

Социально-экономическая эффективность программы рассчитывается, как отношение социальных результатов/эффектов программы (которые можно представить в стоимостном/денежном выражении) к ресурсным затратам на реализацию программы — стоимости программы:

$$Эф = \frac{Pд}{Зр}$$

где:

Эф — социально-экономическая эффективность программы;

Pд — приведённая стоимость результатов/эффектов программы;

Зр — приведённая стоимость⁷ ресурсов, потребляемых (используемых) в ходе реализации программы.

Итоговое значение социально-экономической эффективности заносится в строку 21 Таблицы 2 Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

Полученное значение социально-экономической эффективности программы превышает единицу. Это означает, что выгода для общества от реализации оцениваемой программы превысит расходы на её реализацию.

7.2 Расчёт показателей социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие»

Горизонт планирования для учёта социально-экономических результатов реализации программы (социальных результатов/эффектов, которые могут быть выражены в единицах измерения стоимости) составляет 6 лет, для учёта затрат — 1 год. Выбор такого горизонта планирования связан с тем, что содержание программы из года в год остаётся неизменным, а из всех

⁶ Начальные издержки в рамках программы включают стоимость подготовки помещений, закупки и установки оборудования, подбора и обучения персонала, проведения информационной кампании и т.д.

⁷ Подробнее о расчёте приведённой стоимости результатов программы и затрат ресурсов, потребляемых в ходе реализации программы, можно узнать в разделе 6.2 Расчёт показателей социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

возможных социально-экономических результатов программы выбраны только два — предотвращение оформления опеки и устройства детей в интернатные учреждения в течение года, следующего за участием в программе.

Учёт отдалённых последствий участия благополучателей в программе

Более отдалённые последствия участия в программе — свыше 5 лет — в расчёт не принимались, поскольку их труднее связать с участием благополучателя в программе.

Также, поскольку средний срок пребывания ребёнка в интернатном учреждении и под опекой был принят равным 5 годам, экономические последствия предотвращения воспитания детей в таких условиях (экономия бюджетных средств) будет ощущаться в течение пяти лет, что вместе с одним годом реализации программы и даёт период в 6 лет.

В соответствии с алгоритмом расчёта социально-экономической эффективности программ, на первом шаге производится оценка социальных результатов программы, которые могут иметь последствия, измеримые в единицах стоимости, либо сами могут быть представлены в денежном выражении. В данном примере таких результатов два:

1. Предотвращение устройства детей в интернатные учреждения; и
2. Предотвращение опеки.

Эти результаты отражены в строках 1 и 2 Таблицы 2 Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие».

Дисконтирование денежных потоков

Поскольку для расчёта социально-экономической эффективности сравнивается экономия бюджетных расходов, которая будет получена в будущем, с затратами, произведёнными в первый год рассматриваемого периода, необходимо ввести дисконтирование, которое позволит привести денежные потоки, относящиеся к разным периодам времени, к одному и тому же периоду — текущему (т.е. к первому периоду горизонта планирования). Ставка (норма) дисконта для расчёта была принята равной 0,1, что предполагает сравнительно низкий риск неудачи — недостижения целей программы. Чтобы устранить возможную ошибку, связанную с недооценкой риска, можно сделать несколько вариантов расчёта социально-экономической эффективности с использованием разных ставок (норм) дисконта.

В расчёте социально-экономической эффективности программы инфляция принята равной нулю, поэтому все затраты, такие как стоимость одного года пребывания ребенка в интернатном учреждении или сумма ежегодно выплачиваемых опекунских пособий, из года в год остаются неизменными.

Служебный параметр (строка 5 Таблицы 2) равен единице плюс ставка (норма) дисконта. Этот параметр используется для возведения в степень знаменателя фактора дисконтирования (строка 6 Таблицы 2).

Фактор дисконтирования (строка 7 Таблицы 2) учитывает и ставку (норму) дисконта, и темп инфляции. Поскольку в расчёте темп инфляции принят равным нулю, фактор дисконтирования имеет вид:

$$\frac{1}{(1+d)^n}.$$

Фактор дисконтирования используется в расчёте для приведения к сегодняшнему дню будущей экономии бюджетных средств вследствие сокращения спроса на услуги детских интернатных учреждений и снижения спроса на услуги воспитания ребенка в опекунской семье. Обычно при оценке программ дисконтировать приходится не только будущие доходы (экономию средств), но и расходы, так как расходы также могут быть «растянуты» на продолжительный период времени. В данном расчёте дисконтирование к расходам не применялось, поскольку все расходы в рамках данной программы относятся только к одному году.

В строке 8 Таблицы 2 отражена стоимость каждого года пребывания ребёнка в интернатном учреждении в постоянных ценах, а в строке 10 — стоимость года содержания ребенка в интернатном учреждении в зависимости от года, в котором государство оказало данную услугу. Строка 9 в данном расчёте не используется, поскольку темп инфляции принят равным нулю.

Чем больше интервал между годом пребывания ребенка в интернатном учреждении и текущим периодом ($n = 1$), тем ниже приведённая к сегодняшнему дню стоимость этой услуги (стоимость содержания ребенка в интернатном учреждении).

В колонках 1–6 (соответствующих периодам) по строке 8 Таблицы 2 указаны приведённые к сегодняшнему дню сведения о стоимости будущих потоков затрат на содержание одного ребёнка в интернатном учреждении. Общая сумма всех приведённых стоимостей (строка 11 Таблицы 2) даёт приведённую к сегодняшнему дню стоимость содержания ребёнка в интернатном учреждении в течение 5 лет, начиная с года, следующего за текущим.

В строке 12 Таблицы 2 отражена полная стоимость содержания в интернатном учреждении 10 детей в течение 5 лет (произведение приведённой стоимости содержания одного ребёнка в интернатном учреждении в течение 5 лет на численность детей, которые не попадут в детский дом благодаря участию в программе).

		Период (n)					
1	2	3	4	5	6		
1	Численность детей, которые благодаря участию в программе не попадут в интернатные учреждения	10					
2	Численность детей, которые благодаря участию в программе не попадут под опеку	50					
3	Норма дисконта d	0,1					
4	Инфляция (темп)	0					
5	Служебный параметр (1+d)	1,1					
6	Знаменатель фактора дисконтирования (1+d) ⁿ	1,00	1,10	1,21	1,33	1,4	
7	Фактор дисконтирования (1/(1+d) ⁿ)	1,00	0,9	0,83	0,75	0,68	
8	Стоимость содержания одного ребёнка в интернатном учреждении в течение года, в постоянных ценах	400	400	400	400	400	
9	Стоимость содержания одного ребёнка в интернатном учреждении в течение года, в текущих ценах	400	400	400	400	400	
10	Приведённая стоимость содержания одного ребёнка в интернатном учреждении по годам в течение 5 лет	400	400	400	400	400	
11	Суммарная приведённая стоимость содержания одного ребёнка в интернатном учреждении в течение 5 лет	1 516	364	331	301	273	
12	Приведённая экономия на сокращении притока детей в интернатные учреждения, всего	15 163					
13	Размер опекунского пособия на одного ребёнка в год, в постоянных ценах	78	78	78	78	78	
14	Размер опекунского пособия на одного ребёнка, в текущих ценах (с учётом инфляции)	78	78	78	78	78	
15	Приведённая стоимость опекунских выплат на ребёнка по годам в течение 5 лет	71	71	64	59	53	
16	Суммарная приведённая стоимость опекунских выплат на ребёнка в течение 5 лет	296					
17	Суммарная приведённая экономия от сокращения притока детей под опеку	14 784					
18	Всего экономия	29 947					
19	Расходы по программе	13 700					
20	Приведённые расходы по программе, всего	13 700					
21	Социально — экономическая эффективность программы	2,19					

Таблица 2. Расчёт социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие»

Аналогичным образом рассчитана приведённая экономия бюджетных средств от снижения потребности в выплате опекунских пособий на воспитание детей:

- *Строка 13* — размер опекунского пособия по годам планируемого периода в постоянных ценах;
- *Строка 14* — не используется, поскольку темп инфляции принят равным нулю;
- *Строка 15* — приведённая к сегодняшнему дню стоимость денежных потоков, которые будут направлены на выплату опекунских пособий на содержание одного ребенка в опекунской семье в соответствующем году;
- *Строка 16* — приведённая стоимость выплат опекунских пособий за 5 лет, которые ребенок проведёт в опекунской семье.
- *Строка 17* — суммарная приведённая экономия бюджета на опекунских пособиях, которая рассчитывается путём умножения суммы, указанной в предыдущей строке, на численность детей, которые благодаря участию в программе не попали под опеку (50 детей).

Общая сумма экономии, возникшей благодаря программе, представляет собой сумму двух величин — приведённой экономии от снижения потока детей в интернатные учреждения (*12 строка Таблицы 2*) и приведённой экономии от снижения потока детей в опекунские семьи.

В *строке 19 Таблицы 2* указаны общие расходы по программе. Поскольку для оценки социально-экономической эффективности в расчёт принимаются расходы только по одному году, дисконтирование расходов не требуется.

В *строке 21 Таблицы 2* производится расчёт социально-экономической эффективности программы как отношение приведённой экономии бюджетных расходов к приведённой стоимости расходов по программе.

Результат измерения социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие»

Результат расчёта социально-экономической эффективности программы — **2,19** — означает, что каждый вложенный в реализацию программы рубль приносит 2 рубля экономии общественных ресурсов.

Изменяя значения нормы дисконта с 0,1 на 0,2, или на 0,3, можно выяснить, что при других ставках оценка социально-экономической эффективности программы окажется равной соответственно 1,72 и 1,4, т.е. окажется достаточно высокой, несмотря на использование норм дисконта, обесценивающих будущую экономию общественных ресурсов. Эти дополнительные расчёты свидетельствуют о надёжности полученного результата.

7.3 Состав информации и перечень показателей, необходимых для расчёта социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие»

Для расчёта социально-экономической эффективности программы «Родные и близкие» использовалась следующая информация.

1. Цели программы.
2. Непосредственные результаты программы (перечень услуг, которые предоставляются в рамках программы).
3. Социально-экономические результаты и эффекты программы.
4. Выпуск (охват аудитории) благополучателей в рамках программы.
5. Продолжительность пребывания ребёнка в интернатном учреждении.
6. Продолжительность пребывания ребёнка под опекой.
7. Стоимость одного года пребывания ребёнка в интернатном учреждении.
8. Размер опекунского пособия на одного ребёнка.
9. Стоимость программы.
10. Норма дисконта.

По каждому компоненту расчёта использовались следующие *показатели*.

Цели программы

Цели программы формулируются на этапе разработки (планирования) программы. Если на этапе создания программы цель не была сформулирована или была сформулирована в терминах непосредственных результатов, а не социальных результатов, то на этапах реализации и оценки социально-экономической эффективности программы следует обозначить («вменить») условную цель, которая должна соответствовать этим социальным результатам.

- **Цель программы «Родные близкие»** — сохранение кровной семьи для детей-участников программы (снижение количества случаев лишения родительских прав).
- **Результаты и эффекты социальных программ**

Инвестиции	Непосредственные результаты	Социальные результаты	Социальные эффекты (воздействие на общество)
Ресурсные затраты на программу (материальные, трудовые, финансовые и иные ресурсы)	Число благополучателей — участников программы Предоставленные услуги	Изменение состояния/статуса благополучателей в результате участия в программе	Что изменилось в жизни благополучателей и общества в целом

Непосредственные результаты программы

- *Услуга 1:* Ясельная группа для детей от 0 до 3 лет.
- *Услуга 2:* Группа кратковременного пребывания для детей от 3 до 7 лет.
- *Услуга 3:* Группа круглосуточного пребывания для детей от 3 до 7 лет.
- *Услуга 4:* Группа дневного пребывания для детей от 7 до 10 лет.
- *Услуга 5:* Дополнительное образование для детей старше 10 лет.
- *Услуга 6:* Летний лагерь для подростков старше 10 лет.

Социально-экономические эффекты программы

- Экономия общественных ресурсов в результате предотвращения устройства детей в учреждения интернатного типа;
- Экономия общественных ресурсов в результате предотвращения оформления опеки.

Стоимость программы

Общая (полная) стоимость программы (финансовый отчёт по программе за 2011 год) — 13,7 млн рублей в год.

Норма дисконта

Норма дисконта, принятая для расчета — 0,1

Горизонт планирования

Горизонт планирования для учёта социально-экономических результатов реализации программы — 6 лет, для учета затрат по программе — 1 год.

7.4 Инструменты, способы сбора и источники информации для расчёта социально-экономической эффективности программ: извлеченные уроки

Состав информации, необходимой для расчёта социально-экономической эффективности программы, а также способы сбора и источники сведений определяются на этапе планирования программ.

Требования к формату презентации социально значимых инициатив высшему руководящему органу организации и/или донору/социальному инвестору для рассмотрения и утверждения должны предусматривать не только наличие у каждого проекта/программы чёткой формулировки прогнозируемых социальных результатов/эффектов, но также точную формулировку показателей для количественного измерения степени достижения поставленной цели и описание способов мониторинга этих показателей в ходе ре-

ализации программ (формы отчётности; периодичность отчётов; сотрудники, отвечающие за своевременную подготовку отчётов и т.д.).

Выбор показателей для измерения и оценки социальных результатов/эффектов (включая результаты, которые можно выразить в единицах измерения стоимости), должен осуществляться инициатором программы. После утверждения решения о финансировании программы, согласованные показатели мониторинга социально-экономических результатов должны быть включены в состав обязательной отчётности в рамках данной программы.

Чтобы оценка социально-экономической эффективности реализуемых Благотворительным фондом «Виктория» программ проводилась на регулярной основе, **сбор информации и её обработку необходимо сделать неотъемлемой частью рабочих процессов организации** и, в частности:

- принять требования к презентации проектов/программ совету директоров для рассмотрения и утверждения в виде внутреннего документа, включающего обязательный раздел или специальное приложение, посвящённое оценке социально-экономической эффективности программы. Данный раздел (или приложение) должен содержать (1) показатели, предназначенные для мониторинга и оценки ожидаемых социальных, экономических и социально-экономических результатов/эффектов программы, и (2) описание порядка и процессов контроля данных показателей;
- утвердить Методику расчёта стоимости программ и услуг, реализуемых в рамках программ. Соответственно, учёт затрат (накопление расходов) необходимо вести в разрезе конкретных программ (услуг, мероприятий);
- наладить систему учёта социальных результатов и эффектов программ, включая работу со следующими видами данных:
 - сведения о благополучателях; персональные данные, информация о полученных услугах (или участии в специальных программах, тренингах и т.п.), агрегированные данные по социально-демографическим группам, регионам, проектам и т.д.;
 - данные об увеличении доходов (экономии расходов) благополучателей и иных причастных субъектов;
 - данные об экономии общественных издержек — снижении потребности в бюджетных расходах).

Данную систему необходимо согласовать и совместить с системой учёта финансовых ресурсов, которые предоставляются для реализации конкретных программ и проектов.

Кроме того, практику измерения социально-экономической эффективности программы можно распространить на уже действующие программы, которые были утверждены до введения в действие вышеуказанных обязательных требований к подготовке программ. В этом случае в программной

документации и отчётности могут отсутствовать показатели, необходимые для оценки социально-экономической эффективности программы.

Основная трудность в процессе оценки таких программ связана с измерением социальных результатов и, в частности, с отсутствием систематической практики сбора соответствующей информации и отчётности. В подобной ситуации необходимые данные можно собрать в ходе интервью с непосредственными исполнителями и (выборочно) с благополучателями. Помимо этого, можно поднять архивную информацию и произвести необходимые расчёты «задним числом». При этом следует понимать, что такая оценка может оказаться разовым и достаточно дорогостоящим мероприятием.

Информацию, необходимую для оценки экономии общественных ресурсов за счёт снижения спроса на услуги для целевой группы населения (возникшей благодаря выполнению программы), можно получить из бюджетной отчётности. В частности, стоимость единицы услуг, предоставляемых бюджетными (государственными и муниципальными) организациями, необходимая для оценки экономии бюджетных средств (которая является следствием реализации программы), может быть рассчитана на основе данных, входящих в Свод отчётов по штатам и контингентам получателей бюджетных средств, состоящих на бюджете субъектов РФ и бюджетах муниципальных образований (Форма 625 ведомственной отчётности).

Например, для получения более подробной информации можно ознакомиться с Письмом Минфина РФ от 29 января 2010 г. № 06-02-27 «О порядке заполнения и представления отчёта о выполнении плана по сети, штатам и контингентам учреждений, состоящих на бюджете субъекта Российской Федерации и местных бюджетах, за 2009 год».

Размеры пособий, которые выплачиваются отдельным категориями граждан, можно узнать из регионального законодательства (см. базы данных Гарант, Консультант — регион и др.).

Например, можно ознакомиться с Постановлением правительства Московской области от 21 апреля 2011 г. N 360/15 о заключении в 2011 году соглашения о предоставлении субсидий на содержание детей в семьях опекунов (попечителей) и приёмных семьях, а также на вознаграждение, причитающееся приёмному родителю, и соглашения о предоставлении субвенции на выплату единовременных пособий при всех формах устройства детей, лишённых родительского попечения, в семью.

Важным источником прогнозных макропоказателей, таких как темп инфляции, или реальный экономический рост, которые должны учитываться при выборе нормы дисконта, можно узнать из публикаций Росстата, региональных комитетов статистики или из нормативных правовых актов органов государственной исполнительной власти РФ или субъектов РФ.

Например, можно ознакомиться с «Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014–2015 годов», опубликованным Министерством экономического развития РФ.

Сбор данных о затратах на реализацию действующих программ, как правило, не вызывает особых трудностей. В частности, можно обратиться к документам финансовой отчётности, которыми располагает организация-исполнитель программы. Некоторые сложности иногда возникают в процессе разнесения косвенных расходов по программам. Рекомендации по расчёту стоимости программы приведены в Приложении 6. Современные системы учёта позволяют полностью автоматизировать данный процесс.

Приложение 1. Глоссарий терминов

Бенчмаркинг — использование имеющегося известного опыта, передовых достижений различных организаций и отдельных специалистов в целях оценки эффективности и совершенствования деятельности собственной организации. Бенчмаркинг базируется на анализе показателей результатов и эффектов различных программ и проектов.

Бюджетный эффект — приведённая выгода для всего общества (доходы бюджета, сокращение или экономия расходов) от реализации программы.

Бюджетный эффект является частью социального эффекта. От увеличения бюджетных доходов выигрывает всё общество, поскольку бюджетные средства направляются главным образом на реализацию государственных социальных программ.

Дисконтирование — приведение разновременных значений ценности денежных потоков к единому моменту времени.

Затраты — денежное выражение ресурсов (материальных, человеческих и т.д.), используемых в процессе предоставления услуг, проведения мероприятий.

Инфляция — обесценивание денег, которое проявляется в виде роста цен на товары и услуги, не обусловленного повышением их качества.

Индекс потребительских цен — показатель изменения цен определённой корзины потребительских товаров, которую обычно приобретает потребитель со средним уровнем дохода. Индекс включает стоимость жилья, транспортные расходы и затраты на приобретение продовольственных товаров и одежды.

Качество услуги — совокупность свойств услуги, определяющих её способность удовлетворять потребности клиента социальной службы и осуществлять его социальную реабилитацию или адаптацию.

Качество социальной услуги характеризует степень соответствия полезных свойств услуги запросам и предпочтениям потребителей. Качество услуги определяется квалификацией персонала, условиями и материально-техническим обеспечением процесса оказания услуги, а также требованиями к помещению и иными характеристиками.

Косвенные затраты — это затраты, которые необходимы для обеспечения деятельности организации в целом, но не потребляемые непосредственно в процессе оказания конкретной услуги. Поскольку косвенные затраты не могут быть отнесены непосредственно к определённому объекту затрат, для их включения в стоимость услуги следует воспользоваться специальными методами.

Метод анализа «затраты-выгода» (cost — benefit analysis) — используемый экономической наукой метод, позволяющий анализировать различные

программы (или проекты) с точки зрения генерируемых программой издержек и выгод.

Метод анализа «затраты-результативность» — стоимостная оценка соотношения затрат и результатов – натуральных единиц, с помощью которых измеряется эффективность программ.

Непосредственный результат деятельности — объём оказанных услуг, определяемый по количеству получателей услуги установленного качества.

Норма предпочтения времени (временное предпочтение) — предпочтение при выборе благ с учётом временного фактора. Положительное временное предпочтение означает, что текущее потребление предпочитается будущему, а в случае отрицательного временного предпочтения будущее потребление предпочитается текущему. Положительные временные предпочтения — причина использования инструментов дисконтирования, позволяющих сравнивать программы/проекты с разной временной структурой затрат и доходов. Коэффициент временного предпочтения представляет собой отношение количества благ, которое можно получить в будущем, к тому количеству благ, которыми заинтересованные стороны могут пожертвовать сегодня.

Общественная выгода — совокупная выгода всех лиц, которых прямо или косвенно затрагивает производство и потребление определенного блага.

Объект затрат — вид деятельности, процесс, к которому относятся затраты, требующие отдельного измерения. Промежуточные объекты затрат накапливают косвенные затраты, которые затем требуют перераспределения на конечные объекты затрат, связанные с выполнением основных задач, таких как оказание социальной услуги или реализация проекта.

Оценка потребности — инструмент прикладных исследований, используемый на этапе планирования деятельности по оказанию социальных услуг. Оценка потребности производится в натуральных (количественных) и стоимостных показателях. Оценка потребности в натуральных показателях, как правило, отражает численность благополучателей, а стоимостная оценка отражает объём финансирования, необходимый для полного удовлетворения потребности в услуге.

Показатель — доступная для наблюдения и измерения характеристика какого-либо процесса или его результата, которая может быть выражена в числовой форме и позволяет оценить степень достижения запланированного результата. Различают количественные показатели, обладающие числовым измерением и выраженные в физических или денежных единицах (в штуках, единицах объёма, площади, в рублях и т.д.), и т.н. «качественные» показатели (показатели качества). Показатели качества характеризуют *качество услуги*.

Показатели затрат характеризуют объём денежных средств, необходимых для реализации программы или оказания услуги, и представляют собой обобщённое выражение тех ресурсов, которые используются для реализации программы или оказания услуги.

Показатели ресурсов позволяют определить количество активов, необходимых для оказания услуги или выполнения программы. Ресурсы измеряются в количественных или стоимостных (денежных) единицах и включают в себя персонал (опыт, квалификацию), основные фонды (землю, здания и сооружения, технические устройства и оборудование), финансы и нематериальные активы (интеллектуальную собственность), которые используются для оказания услуг и получения определённого результата.

Показатели процесса характеризуют действия (деятельность) по выполнению конкретной программы или по оказанию услуги. Показатели процесса используются для определения затрат на единицу выполняемых работ или на единицу оказания услуг. Показатели процесса позволяют выяснить, насколько точно соблюдаются правила и процедуры, установленные для данной деятельности и практики осуществления расходов. Показатели процесса не отражают факт достижения намеченных целей, равно как и цену достижения поставленных целей (включая издержки, связанные с соблюдением определённых требований).

Показатели непосредственного результата отражают объём (количество) услуг, предоставляемых в ходе выполнения программы. Несмотря на то, что эти показатели являются ценной информацией, они не дают ответа на вопрос о степени выполнения поставленной цели и получении запланированных социальных результатов и эффектов.

Показатели социально значимого результата (то же, что показатели социального результата) характеризуют результат деятельности в рамках программы и/или оказания услуг потребителям. Они отражают качественные изменения статуса/состояния благополучателей (улучшение эмоционального/физического состояния и решение их правовых, бытовых и иных проблем вследствие взаимодействия с исполнителем программы) или социально-экономической (общественной) среды, на которую стремится воздействовать данная программа.

Программное управление (то же, что управление программой) — один из видов планирования и управления, в основе которого лежит ориентация деятельности на достижение поставленных целей. Программное управление строится по схеме «цели—задачи—мероприятия—затраты (ресурсы)».

Прямые затраты — затраты, которые отождествляются исключительно с определённым объектом затрат и непосредственно связаны с оказанием услуги. Прямые затраты не могут быть отнесены ни к какому другому объекту затрат.

Социальное обслуживание — деятельность социальной службы, направленная на оказание социальных услуг, на осуществление социальной реабилитации и адаптацию граждан (целевой группы), оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Социальная услуга — непосредственный результат деятельности социальной службы, который заключается в оказании гражданам социальной помощи по преодолению трудных жизненных ситуаций.

Социально-экономическая эффективность — критерий, который представляет собой отношение *социального результата или социального эффекта* (который в текущих условиях может быть измерен и представлен в денежном выражении) к стоимости затраченных ресурсов.

Социально-значимая программа — комплекс услуг (мероприятий, направленных на решение задач, необходимых и достаточных для получения определённых социальных результатов), для которого предусмотрено ресурсное обеспечение и определены сроки и исполнители запланированных работ.

Социальные инвестиции — финансовые и иные виды ресурсов, направляемые в социальную сферу в целях получения социальных результатов и эффектов долгосрочного характера, которые выражаются в улучшении качества жизни и повышении самостоятельности благополучателей, в развитии их знаний/умений и изменении социального статуса.

Социальный результат — изменение состояния/статуса благополучателей вследствие выполнения комплекса мероприятий и иных действий, нацеленных на получение данного изменения.

Социальный эффект — изменения в жизни отдельных групп населения, общества в целом, которые являются следствием изменения состояния/статуса благополучателей — участников программы.

Социальная эффективность — критерий, характеризующий соотношение социальных результатов и непосредственных результатов деятельности.

С помощью этого критерия можно сравнивать программы, использующие различный набор услуг и/или мероприятий для достижения одной и той же цели. Оценка, которая опирается на данный критерий, позволяет выяснить, какие услуги (мероприятия, методики) наиболее эффективны с точки зрения достижения желаемого социального результата безотносительно ресурсных затрат, необходимых для оказания данных услуг.

Состав (содержание) услуги — совокупность действий и процедур, необходимых и достаточных для оказания услуги. Состав услуги является одним из факторов, определяющих *качество услуги* и её стоимость.

Теория изменений — развернутое описание (в графическом виде) замысла деятельности в рамках планируемой программы или проекта, с указанием причинно-следственных связей.

Управление результатами — методологический подход к планированию деятельности, при котором распределение ресурсов в рамках программы производится во взаимосвязи с её целями и задачами. Управление результатами предполагает мониторинг и оценку результатов расходования финансовых и других видов ресурсов с помощью *количественных и качественных показателей*.

Управленческий учёт — система сбора данных, проведения измерения/оценки и презентации информации, необходимой для принятия управленческих решений. Управленческий учёт ориентирован главным образом на внутренних пользователей и не регулируется законодательно.

В отличие от бухгалтерского учёта, управленческий учёт предполагает многовариантность методов учёта в зависимости от поставленных задач. Чтобы создать условия для измерения эффективности программ, управленческий учёт должен обеспечивать группировку затрат в разрезе отдельных услуг и мероприятий.

Целевая группа — группа людей, объединённых общими признаками, как правило — в рамках конкретной *социальной программы*. Определение целевой группы и её численного состава используется для оценки спроса/потребности в услугах.

Фактор затрат — фактор, определяющий изменение величины затрат (например, трудозатраты основного персонала, площадь помещений и т.д.). Факторы прямых затрат являются базой для расчёта стоимости работ по оказанию услуги и для определения размера соответствующего финансового обеспечения (объёма денежных средств, необходимых для предоставления услуги).

Центр затрат — структурная единица организации, выбранная в качестве объекта для сбора сведений о затратах, которые имеют отношение к процессу оказания услуг (например, отделение социальной диагностики, отделение социально-правовой помощи, бухгалтерия, столовая, склад и т.д.).

Экономическая эффективность — критерий, показывающий соотношение полученных результатов и затраченных ресурсов (произведенных затрат) в стоимостном выражении.

Экономичность — критерий, характеризующий соотношение объёма потребляемых ресурсов на единицу выпуска (мероприятие, услугу). Экономичными являются такие решения, при которых на единицу готового продукта приходится меньше издержек.

Приложение 2. Обзор российской практики в сфере оценки эффективности государственных социальных программ

В 2004 году Правительство РФ утвердило Концепцию реформирования бюджетного процесса в России, направленную на повышение эффективности и результативности бюджетных расходов и оптимизацию управления бюджетными средствами на всех уровнях бюджетной системы. Концепция определила основные проблемы, связанные с принятием решений о распределении бюджетных средств, которые заключались в отсутствии (а) закреплённых процедур, которые могли бы обеспечить отбор направлений и мероприятий в соответствии с приоритетами государственной политики, (б) формулировок целей и конечных результатов использования бюджетных средств, и (с) критериев оценки деятельности распределителей и получателей бюджетных ресурсов. Помимо этого, авторы документа отметили формальный характер применяемых методов программно-целевого планирования, ограничивающий возможности для повышения эффективности управления государственными финансами и переориентации деятельности бюджетного сектора с освоения выделенных им ассигнований на достижение конечных общественно значимых и измеримых результатов.

В итоге была обозначена цель реформирования бюджетного процесса, которая заключалась в повышении эффективности управления общественными финансами в соответствии с приоритетами государственной политики. Суть реформы состояла в перемещении акцента с «управления затратами» на «управление результатами», которое предполагает планирование расходов исходя из целей и ожидаемых результатов деятельности. Концепция определила, что основой нового подхода к организации бюджетного процесса станет широко применяемая в разных странах мира модель «бюджетирования, ориентированного на результаты». Её суть заключается в распределении ресурсов между программами (1) с учётом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов, (2) в соответствии с приоритетами социально-экономической политики, и (3) в пределах прогнозируемых на долгосрочную перспективу объёмов бюджетных средств.

На практике модель бюджетирования по результатам реализуется посредством разработки целевых программ, которые (согласно законодательству) должны содержать описание ожидаемых результатов реализации программы и включать целевые показатели; описание социальных, экономических и экологических последствий реализации программы; расчётную оценку эффективности расходования бюджетных средств; а также методику оценки эффективности программы.

На федеральном уровне были приняты отдельные нормативные акты, методики и методические рекомендации, посвящённые оценке эффективно-

сти целевых программ и проектов. Однако эти документы носят общий характер, и специфика оценки эффективности социально значимых программ и проектов в них не отражена.

Порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации регулируется Постановлением правительства РФ №588 от 2 августа 2010 г.⁸ Согласно указанному Постановлению, всякая государственная программа должна содержать методику оценки собственной эффективности. Такое требование представляется достаточно странным: было бы логичнее, если бы общие методологические подходы к оценке эффективности государственных программ были едиными для всех государственных программ, а в самих программах конкретизировались бы только показатели, которые следует использовать для измерения социального, экономического (коммерческого) и социально-экономического эффектов применительно к данной программе. Однако само понятие эффективности и, в том числе, социально-экономической эффективности, ни в указанном постановлении Правительства РФ, ни в российском законодательстве не определены. Поскольку эффективность каждой государственной программы оценивается с применением собственной методики, сравнивать разные (пусть даже близкие по содержанию) государственные программы по показателям эффективности (как на стадии планирования, так и на стадии реализации) пока невозможно.

Кроме того, в указанном постановлении отсутствует требование о том, что в программе должна быть зафиксирована расчётная оценка ожидаемой эффективности, спрогнозированная на этапе планирования и утверждения программы, с которой следует сравнивать эффективность программы на этапе реализации. В силу того что большинство государственных программ таких сведений не содержат, сравнить запланированную и реальную эффективность на этапе реализации программы не представляется возможным.

Рассмотрим несколько методик оценки социально-экономической эффективности государственных целевых программ, которые были разработаны специально для этих программ, вошли в их состав и были утверждены вместе с соответствующими программами.

Методика оценки социально-экономической эффективности федеральной целевой программы «Русский язык» на 2011–2015 гг.

Цель программы — поддержка, сохранение и распространение русского языка, в том числе — среди соотечественников, проживающих за рубежом.

⁸ Постановление правительства Российской Федерации N 588 от 2 августа 2010 г. «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации».

Объём финансирования мероприятий программы (в ценах соответствующих лет) составит 2526,66 млн рублей, в том числе — 2179,1 млн рублей за счет средств федерального бюджета.

Показатели	Ед. измерения	Знач. в 2010 г.	Знач. в 2015 г.
Обеспеченность населения лингвокультурологической информацией в сфере русского языка и литературы	%	38	54,8
Доступность для населения просветительских мероприятий, популяризирующих русский язык, литературу и культуру России	%	21	45,7
Численность преподавателей, прошедших переподготовку по преподаванию русского языка как неродного и иностранного	чел.	3400	12000
Доступность для использования специальных дистанционных технологий обучения русскому языку и литературе для представителей государств — участников СНГ	%	22	38
Доступность для соотечественников, проживающих за рубежом, информационных материалов по русскому языку и культуре России	%	38	40
Доступность использования специальных дистанционных технологий в обучении соотечественников (детей и взрослых, проживающих за рубежом), русскому языку и культуре России	%	22	33

Поскольку программа уже утверждена, вопрос об эффективности использования 2,3 млрд бюджетных средств на достижение указанных значений показателей и иных вариантах применения ресурсов обсуждать было бы нецелесообразно. Решение прошло все этапы согласования. Ни один из предложенных авторами программы показателей оценки социально-экономического результата не может быть измерен в стоимостных (денежных) единицах, хотя все показатели количественно измеримы. Предложенные показатели, по сути, представляют собой показатели социального эффекта. А что касается показателей социального эффекта, которые можно было бы выразить в единицах измерения стоимости, то у данной программы они, скорее всего, отсутствуют.

Соответственно, оценить её социально-экономическую эффективность, руководствуясь предложенной в Концепции методикой, невозможно. При этом авторы программы понимают термин «социально-экономическая эффективность» как степень достижения запланированных результатов программы, т.е. как «эффективность деятельности по реализации программы».

Степень достижения запланированных результатов предполагается оценивать посредством сопоставления фактически достигнутых значений индикаторов с их плановыми значениями.

Оценка эффективности реализации программы определяется по формуле:

$$E = \frac{D_{пл}}{P_{бс}}$$

где:

E — показатель социально-экономической эффективности реализации программы;

$D_{пл}$ — оценка достижения запланированных значений показателей;

$P_{бс}$ — оценка полноты использования выделенных на реализацию программы средств.

По сути, в методике произошла подмена понятий: инструмент называется методикой оценки социально-экономической эффективности программы, а речь, фактически, идёт о достижении плановых значений и полноте использования выделенных на программу средств. Такая подмена становится возможной и не вызывает особых нареканий в силу того, что чёткие определения понятий социально-экономической эффективности программы и эффективности деятельности по реализации программы отсутствуют. Данную методику невозможно применить для обоснования социально-экономической эффективности программы на этапе выбора и утверждения, но она применима для оценки эффективности реализации практически любых программ, имеющих количественно измеримые показатели и цели.

**Методика оценки социально-экономической
эффективности федеральной целевой программы
«Национальная технологическая база»
на 2007–2011 гг.**

В процессе разработки методики оценки эффективности (технико-экономического обоснования) федеральной целевой программы «Национальная технологическая база» на 2007–2011 гг. были использованы методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов, утвержденные Министерством экономики РФ, Министерством финансов

РФ и Государственным комитетом РФ по строительной, архитектурной и жилищной политике 21 июня 1999 г. (№ ВК 477).

Оценка экономической эффективности программы включает в себя:

- Оценку эффективности программы на основе определения показателей коммерческой эффективности путём сопоставления чистой прибыли и амортизационных отчислений, остающихся в распоряжении предприятий, с суммарными затратами на реализацию программы, осуществляемыми за счёт использования всех источников финансирования (бюджетных и внебюджетных);
- Оценку эффективности участия в реализации программы государства на основе определения показателей бюджетной эффективности путём сопоставления расхода средств федерального бюджета с доходами, поступающими в бюджеты всех уровней в виде налогов.

Расчёты выполнены в ценах каждого года (с учётом инфляции) с последующим дисконтированием затрат и результатов к показателям начала расчётного (программного) периода (2007–2011 гг.), то есть — к показателям 2006 года.

Аналогичный подход использовался для оценки социально-экономической эффективности ряда других федеральных целевых программ, включающих в себя коммерческий компонент, и, в частности, для федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 гг.».

Оценка социально-экономической эффективности программы «Развитие государственной статистики России в 2007–2011 гг.».

Под «социально-экономической эффективностью» разработчики данной программы понимают выбранные экспертным путем на этапе планирования значения целевых показателей и, в частности:

- Повышение скорости обработки информации на 10–15 процентов;
- Увеличение объёма статистической информации, находящейся в свободном доступе, на 20 процентов;
- Увеличение числа пользователей информационных ресурсов государственной статистики на 22–25 процентов;
- Увеличение объёма информации (в электронном виде) при межведомственном информационном обмене на 40 процентов;
- Снижение доли малопроизводительного труда, включая ручной ввод данных, на 20 процентов.

Помимо количественно измеримых показателей, авторы программы предлагают учитывать нематериальные выгоды, включая совершенствова-

ние информационно-статистического обеспечения управленческой деятельности в социальной сфере и повышение роли официальной статистики.

Эффективность реализации программы предлагается оценивать в зависимости от степени достижения целевых индикаторов.

По существу, данный подход совпадает с тем, который использован в программе «Русский язык», за тем исключением, что в данном случае в программе не приведены начальные значения целевых показателей — указано только то, насколько должны вырасти их значения в результате реализации программы.

Методика оценки социально-экономического эффекта реализации федеральной целевой Программы развития образования на 2011–2015 гг.

Так же как и большинство других методик, данная методика позволяет оценивать не социальную или социально-экономическую эффективность программы, а лишь ход её реализации. Социально-экономический эффект от реализации мероприятий по развитию системы образования характеризуется множеством показателей. Эти показатели различны по содержанию, имеют разные единицы измерения, и могут выражаться как в количественной, так и в качественной форме. Суть методики заключается в том, что целевые показатели программы задаются не общим списком, а в виде иерархического дерева: цели — задачи — мероприятия — индикаторы, совокупность которых характеризует состояние процесса образования. Сведение комплекса частных показателей к единому показателю, который именуется «интегральным показателем социально-экономической эффективности», производится на основе простого аддитивного взвешивания частных показателей. Чтобы все показатели были сопоставимы, перед взвешиванием они нормируются. Веса показателям назначаются экспертным путем. Сведение множества разноаспектных показателей к единому интегральному показателю приводит к тому, что абсолютная величина интегрального показателя не имеет ясного физического смысла и представление о социально-экономическом эффекте программы и эффективности хода её реализации может быть получено только на основе относительных показателей, отражающих динамику интегрального показателя во времени.

Оценка социально-экономической эффективности реализации программы «Дети России» на 2007–2010 гг.

По каждой из трёх подпрограмм — «Здоровое поколение», «Одаренные дети» и «Дети и семья» приведены целевые значения показателей, которые должны быть достигнуты в результате осуществления данной подпрограм-

мы. Используемый подход к оценке социально-экономической эффективности ничем не отличается от того, который применяется в большинстве социально-ориентированных программ: под социально-экономической эффективностью программы (подпрограммы) понимаются значения целевых показателей социального эффекта⁹, которые должны быть достигнуты в результате реализации программы, а эффективность хода реализации программы предлагается измерять степенью достижения этих показателей. Однако в рамках программы «Дети России» произошёл важный методологический прорыв, который заключался в попытке оценить бюджетный эффект от реализации программы.

В результате реализации программы часть средств федерального и регионального бюджетов будет сэкономлена за счёт снижения потребности в затратах на решение ряда социальных вопросов. Экономия бюджетных средств произойдёт за счёт снижения инвалидности детей в результате скрининга новорожденных, улучшения состояния здоровья детей, сокращения затрат на содержание детей в учреждениях интернатного типа, а также за счёт снижения расходов на интеграцию в общество выпускников этих учреждений. Благодаря данным изменениям государство сможет переориентировать освободившиеся средства на организацию работы с детьми и их семьями, которые нуждаются в особом внимании со стороны общества. Произведённые расчёты показали, что к 2011 году экономический эффект (в терминологии Концепции — бюджетный эффект) от реализации программы должен составить около 19 млрд рублей. В последующие 10 лет экономический эффект от реализации программы будет возрастать, и к 2020 году составит около 29 млрд рублей.

Приведённые примеры свидетельствуют о том, что на федеральном уровне отсутствуют единые методологические подходы к оценке социально-экономической эффективности государственных программ. На региональном уровне ситуация выглядит примерно так же: разработчики региональных программ, направленных на достижение тех же целей, что и федеральные программы, как правило, используют ту же методику оценки эффективности, которая применяется в рамках федеральных программ и в случае социально-ориентированных инициатив в основном сводится к измерению степени достижения запланированных показателей.

В 2011 году интерес к оценке социально-экономической эффективности социально-ориентированных программ, реализуемых на региональном уровне, проявилось Министерством экономического развития РФ. Этот интерес был связан с тем, что Постановлением Правительства РФ от 23 августа 2011 г. №713 «О предоставлении поддержки социально ориентированным

⁹ В тексте программы используется термин «экономический эффект».

некоммерческим организациям» были предусмотрены меры, направленные на развитие социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО), координация которых была возложена на Министерство экономического развития РФ. Указанным постановлением предусматривалось предоставление на конкурсной основе субсидий тем субъектам РФ, которые приняли и реализуют программы поддержки некоммерческих организаций. Использование субъектами РФ единых подходов к оценке экономической эффективности программ государственной поддержки СОНКО, выдвигаемых на конкурс для получения федеральных субсидий, должно было сделать процедуры конкурсного отбора региональных программ более прозрачными и позволило бы повысить эффективность бюджетных расходов на указанные цели.

Министерство экономического развития РФ объявило конкурс на разработку методических рекомендаций по оценке экономической и социально-экономической эффективности региональных программ привлечения НКО для оказания услуг населению в социальной сфере. По условиям конкурса, методические рекомендации должны были опираться на имеющийся российский опыт оценки экономической эффективности и результативности социальных программ, а также на передовой зарубежный опыт в данной сфере. В итоге Центр фискальной политики разработал такую методику, и она легла в основу настоящих Рекомендаций. Основная идея методики заключается в том, что оценка социально-экономической эффективности социальных проектов (программ) должна соизмерять прирост доходов или сокращение расходов бюджетной системы и населения с затратами на осуществление проекта (программы). Такая оценка не учитывает всех социальных эффектов, генерируемых проектом или программой, поскольку соизмерение ценности этих эффектов для общества с затратами на осуществление программы не может быть алгоритмизирована. Однако выявление/учёт результатов проекта или программы, которые могут быть измерены в стоимостном выражении, и сопоставление этих неполных социальных результатов с затратами часто показывают, что программы в некоммерческом секторе могут приводить к существенной экономии бюджетных средств и давать ощутимый эффект по доходам для населения.

Данная методика, оформленная в виде методических рекомендаций, была принята Министерством экономического развития РФ и, как ожидается, будет рекомендована к использованию тем регионам, которые желают участвовать в конкурсах программ поддержки НКО, проводимых Министерством экономического развития РФ, и будет использоваться для оценки социально-экономической эффективности поступающих на конкурс программ поддержки социально ориентированных НКО.

Приложение 3. Дисконтирование в расчётах социально-экономической эффективности программ

Смысл дисконтирования заключается в том, что текущая стоимость будущих финансовых потоков может существенно отличаться от их номинальной стоимости. Теория стоимости денег говорит о том, что одна и та же сумма, выплачиваемая в разные моменты времени, имеет разную стоимость по двум причинам:

- возможность альтернативных инвестиций;
- риск неполучения ожидаемого результата.

Дисконтирование является процессом, обратным исчислению сложного процента. При начислении сложного процента находят будущую стоимость путём умножения текущей стоимости на $(1 + \text{ставка процента})$ столько раз, на сколько лет делается расчёт:

$$FV = PV (1 + r)^n$$

где:

FV — будущая стоимость;

PV — текущая стоимость;

r — ставка процента;

n — число лет.

Предположим, что нужно определить, каков должен быть первоначальный вклад, чтобы к концу третьего года размер вклада с накопленными процентами составил 1 руб. 33 коп., исходя из ставки процента 10% в год. Этот неизвестный нам вклад называется приведённой (к текущему моменту) стоимостью будущей стоимости в 1 руб. 33 коп. Процесс определения приведённой текущей стоимости, обратный начислению сложного процента, и есть дисконтирование. При дисконтировании находят текущую стоимость путём деления будущей стоимости на $(1 + \text{ставка процента})$ столько раз, на сколько лет делается расчёт.

Дисконтирование, как и начисление сложного процента, базируется на использовании процентной ставки (в случае дисконтирования вместо термина «процентная ставка» обычно используется термин «ставка дисконтирования» или «норма дисконта»). Чтобы упростить расчёты при начислении сложного процента и при дисконтировании, используются специальные таблицы, в которых для каждого года и для каждой процентной ставки заранее вычислены величины $(1 + r)^n$ и $(1 + r)^{-n}$. Эти величины называются, соответственно, «фактор сложного процента» и «фактор дисконтирования».

Как определить ставку процента для дисконтирования — так называемую «норму дисконта»? Для оценки проектов (программ), относящихся к ка-

тегории социальных инвестиций при выборе нормы дисконта рекомендуется учитывать следующие факторы:

- принять норму дисконта равной темпу инфляции;
- принять норму дисконта равной стоимости доступного кредита (ставка банковского процента);
- использовать для определения нормы дисконта кумулятивный метод, базирующийся на оценке рисков проекта (программы) с учетом банковского процента и/или инфляции;
- использовать в этих целях экспертную оценку.

Поскольку для дисконтирования затрат на реализацию социально значимых программ и проектов возможные потери коммерческой выгоды от *невложения* средств в альтернативные программы/проекты не учитываются, при выборе дисконта можно ограничиться лишь учётом влияния инфляции, а также субъективной или экспертной оценкой рискованности оцениваемой программы. При этом ожидаемый темп инфляции можно узнать ***из официального макроэкономического прогноза***, а степень рискованности программы/проекта следует оценить экспертным путем либо воспользоваться опытом реализации аналогичных инициатив за рубежом или в других регионах России. Рассмотрим спектр возможных значений норм дисконта, которые можно применять для оценки социально значимых программ.

- ***Норма дисконта, равная 0%***. Такую норму дисконта можно применять для оценки социально значимых программ и проектов, финансируемых за счёт целевых средств, полученных на безвозмездной основе. Не учитывать норму временного предпочтения можно также для упрощения расчётов на стадии предварительной оценки. Проблема инфляции в случае нулевой нормы дисконта решается введением предположения о том, что инфляция отсутствует или оценка программы/проекта производится в постоянных ценах текущего года. Тем не менее, при использовании нулевой нормы дисконта следует иметь в виду, что, поскольку социальные эффекты инвестиций в социальную сферу носят долгосрочный характер, а расходы по социально значимым программам часто ограничиваются достаточно коротким сроком (1–3 года), отказ от дисконтирования будущего экономического выигрыша может привести к существенному завышению оценки социально-экономической эффективности программы/проекта и создать неправильные ориентиры для инвестора/донора.
- ***Норма дисконта, равная темпу инфляции (обычно 6–7 %)***. Такую норму дисконта можно принять за основу при оценке безрисковых или низкорисковых социально значимых программ и проектов. В качестве показателя инфляции можно использовать либо индекс потребительских цен, либо дефлятор ВВП. Оба показателя являются показателями инфляции, при этом индекс потребительских цен учитывает только рост цен на основные

потребительские товары, тогда как индекс ВВП учитывает динамику цен по более широкому спектру товаров. Если оцениваемая социально значимая программа предусматривает значительный объём затрат, не связанных с приобретением потребительских товаров и выплатой заработной платы (например, запланировано строительство зданий и сооружений, закупка оборудования, ремонт и т.д.), то в качестве показателя инфляции рекомендуется использовать дефлятор ВВП. Такой подход не учитывает особенностей конкретных социально значимых программ с точки зрения рисков, но он даёт существенное преимущество с точки зрения упрощения расчётов.

- **Норма дисконта, равная ставке по банковским кредитам** (по приближительной оценке — порядка 20%). Такая норма дисконта соответствует среднему уровню риска и включает в себя инфляционный риск. Она может применяться для оценки социально значимых программ и проектов средней рискованности или включающих в себя существенную коммерческую составляющую (например, программы создания рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями здоровья).
- **Норма дисконта, равная 40%** (высокий риск того, что вложенные средства не принесут желаемого результата). Такая норма дисконта подходит для оценки высокорискованных социально значимых программ и проектов, имеющих пилотный (экспериментальный) характер. К рискованным социально значимым инициативам, в частности, относятся программы реабилитации семей, находящихся в социально опасном положении, проекты социализации трудных подростков и т.д. Если высокий риск программы связан с его новаторским характером и отсутствием предыдущего опыта, накопление статистики по числу благоприятных исходов в результате реализации программы может привести к снижению оценки рискованности.

Поскольку строгих правил выбора нормы дисконта для оценки социально значимых программ не существует, можно рекомендовать к использованию вилку норм дисконта и при этом определять диапазон, в котором будет находиться оценка социально-экономической эффективности при использовании разных норм дисконта.

В случае оценки социально-экономической эффективности действующей (реализуемой) программы дисконтирование производится с использованием фактического темпа инфляции, нормы процента и уточнённой оценки рискованности программы. При этом все доходы и расходы приводятся к состоянию на дату начала программы, т.е. оцениваются точно так же, как если бы речь шла о расчёте не фактической, а планируемой социально-экономической эффективности программы.

Приложение 4. Требования к показателям измерения и оценки результатов социально значимых программ

Различаются следующие основные виды показателей, характеризующих социальные программы: показатели затрат, ресурсов, процесса, непосредственных результатов, социально-значимых результатов и эффектов.

- **Показатели затрат** характеризуют объём денежных средств, необходимых для реализации программы или оказания услуги, и представляют собой обобщённое выражение тех ресурсов, которые используются для реализации программы или оказания услуги.
- **Показатели ресурсов** позволяют определить количество активов, необходимых для оказания услуги или выполнения программы. Ресурсы измеряются в количественных или стоимостных (денежных) единицах и включают в себя персонал (опыт, квалификацию), основные фонды (землю, здания и сооружения, технические устройства и оборудование), финансы и нематериальные активы (интеллектуальную собственность), которые используются для оказания услуг и получения соответствующего социально-экономического эффекта.
- **Показатели процесса** (деятельности) используются для описания сути выполняемых мероприятий и отражают их существенные количественные и качественные характеристики. Показатели процесса не только характеризуют деятельность организации, но и показывают, насколько «занята» организация, и сколько ресурсов необходимо для выполнения программы. Объём работ в совокупности с временными затратами на их выполнение является важным фактором, влияющим на оценку реализации программы.
- **Показатели результатов** реализации программы подразделяются на показатели непосредственного результата и показатели социального результата и социального эффекта.
- **Показатели непосредственного результата** отражают объём услуг, предоставляемых в ходе выполнения программы.
- **Показатели социального результата и социального эффекта** (то же, что показатели конечного социально значимого результата) характеризуют результат выполнения программы для благополучателей и отражают качественные изменения общественной среды, на которую стремится воздействовать данная программа.

На показатели социально значимого результата могут влиять различные факторы, а не только деятельность в рамках оцениваемой программы. В связи с этим необходимо определять, каким образом непосредственные результаты будут влиять на показатели социально значимого результата. Определение этого влияния достигается путём выявления причинно-следственных

связей между этими разновидностями результатов и установления значения непосредственных результатов для получения желаемых социально значимых изменений.

Показатели результатов должны соответствовать следующим требованиям:

- **Адекватность** отражения происходящих изменений. Показатели должны служить надёжной базой для оценки программ. Каждый отдельный показатель должен быть нацелен на измерение прогресса в решении определённой задачи. Сведения должны быть достаточно точными и соответствовать целям их использования, а погрешности измерения не должны формировать искажённое представление о происходящих процессах. Способ сбора и обработки исходной информации должен допускать возможность проверки точности полученных данных в процессе независимого мониторинга и оценки программы.
- **Экономичность** — возможность получить необходимые данные, не выходя за разумные пределы затрат. Насколько это возможно, показатель должен опираться на уже имеющуюся в наличии информацию.
- **Сопоставимость**. Выбор показателей следует осуществлять исходя из необходимости непрерывного накопления данных и обеспечения их сопоставимости за отдельные периоды. В этой связи следует свести к минимуму случаи ревизии показателей с течением времени. По возможности, рекомендуется использовать такие показатели, значения которых можно сравнивать с показателями аналогичных программ, а также с показателями, которые используются в международной практике.
- **Своевременность и регулярность получения данных**. Сбор данных должен осуществляться с определенной периодичностью и с незначительным временным лагом между моментом сбора информации и сроком её использования.
- **Объективность**. Определение показателя должно обеспечивать однозначную интерпретацию данных. Следует избегать выбора излишне сложных показателей, использование которых может повлечь за собой проблемы как при сборе информации, так и при её дальнейшем анализе и толковании.

Для разработки показателей результатов, соответствующих этим требованиям, целесообразно использовать общие вопросы о программе:

- *Почему следует профинансировать данную программу — в чём состоит её ценность для общества?*
- *На чём основана уверенность в том, что в результате выполнения программы будут получены именно те результаты, которые были сформулированы на этапе планирования?*
- *Если программа будет успешной, то какие проблемы она решит?*

• *Что произойдёт, если программа не будет реализована?*

В процессе планирования программы следует избегать типичной ошибки, которая отрицательно влияет на определение показателей: не стремитесь измерять то, что легко поддается измерению, отказываясь от того, что действительно стоит измерять. Ещё одной общей ошибкой является использование «относительно полезных», но не самых важных показателей.

Помимо этого, существует ряд других общих ошибок, которые создатели программ допускают в процессе разработки показателей результатов:

Типичные ошибки	Как их избежать
Использование большого числа показателей приводит к информационной перегрузке и снижает полезность сведений.	Необходимо сосредоточить внимание на основных целях и задачах программы.
Концентрация внимания на краткосрочных целях в ущерб долгосрочным нередко отражает чрезмерное желание немедленно получить хорошие результаты.	Необходимо найти разумный баланс между краткосрочными и долгосрочными целями.
Отсутствие отчётливого представления о показателях социальных результатов и эффектов может привести к их редкому использованию.	Необходимо разработать корректные показатели социальных результатов/эффектов программы, уделяя особое внимание их значению.
Слишком большое количество финансовых показателей (в сравнении с показателями качества) может привести к искажению общей картины.	Необходимо найти разумный баланс между финансовыми и качественными показателями.
Разработчики программ манипулируют данными, чтобы получить «солидные» показатели. Это происходит в тех случаях, когда показатели публикуются, или когда они влияют на размер вознаграждения персонала.	Ложные стимулы можно свести к минимуму путём разработки обоснованных показателей и/или посредством проверки используемой информации в соответствии с установленными процедурами.

Использование показателей, в которых нет особой необходимости, но которые выглядят более «интересно».	Следует сосредоточить внимание на основных целях и задачах, чтобы снизить риск использования показателей, которые «было бы полезно знать», в ущерб тем, которые действительно необходимы.
Отсутствие ориентации показателей на конкретные аудитории пользователей информации приводит к тому, что сведения в итоге не используются.	Необходимо учитывать интересы всех пользователей информации.
Отсутствие возможности для сравнения значений показателей может понизить степень доверия к сведениям о программе.	Определяя значения показателей, следует заботиться о сопоставимости данных и использовать надёжные источники информации.
Отсутствие регулярной ревизии системы показателей с учётом изменений внешнего и внутреннего характера может привести к «старению» системы, которая не сможет отражать реальную картину и станет источником ложных посылов.	Регулярный пересмотр показателей должен быть заложен в систему оценки эффективности программ.

В процессе разработки или выбора показателей для оценки результатов программ и эффективности предполагаемых расходов, можно воспользоваться критериями «корректных» показателей (см. далее). Несмотря на то что некоторые показатели не могут полностью соответствовать всем критериям, разработчикам программ стоит стремиться к максимальному учёту данных критериев в своей практике.

Разработчики программ нередко концентрируют внимание на показателях ресурсов и непосредственных результатах программы, рассматривая их в качестве индикаторов эффективности. Однако, если перенести «центр тяжести» с мероприятий программы на то, что получится в результате их выполнения, то расчёты эффективности станут более обоснованными.

Критерии «корректных» показателей

Отражает ли показатель те результаты и эффекты, которые ожидается получить благодаря выполнению программы?

Понятен ли смысл показателя, и является ли его формулировка адекватной этому смыслу?

Имеют ли показатели социальных результатов/эффектов непосредственное отношение к тем проблемам, на решение которых стремится повлиять программа?

Отражают ли показатели степень достижения поставленной цели?

Обеспечивает ли практика сбора информации получение точных и достоверных данных?

Насколько объективно осуществляется сбор и анализ информации?

Сохранят ли разработанные показатели свою актуальность в течение продолжительного периода времени без существенной переработки?

Позволяют ли разработанные показатели производить сравнительный анализ и сопоставлять информацию с прошлыми периодами, другими программами, регионами и странами?

Смогут ли кто-то другой на основе информации, которой располагают разработчики программы, сделать те же выводы?

Являются ли обоснованными затраты на сбор информации?

Смогут ли организация обеспечить постоянный сбор информации, необходимой для расчёта показателей?

Несмотря на то, что особое внимание следует уделять показателям социального результата/эффекта, другие виды показателей также играют важную роль.

В частности, показатели ресурсов описывают те материальные и нематериальные «активы», которые необходимы для достижения запланированных результатов; показатели деятельности (процесса) определяют объём ресурсов, который необходим для выполнения программы, а показатели непосредственных результатов деятельности характеризуют объём оказанных услуг в процессе достижения поставленных целей. Все вместе эти показатели позволяют увидеть целостную картину результатов программы, что является необходимым условием для оценки её социально-экономической эффективности.

Приложение 5. Расчёт стоимости услуг, предоставляемых в рамках программы «Родные и близкие»

		Стоимость услуги в пилотных районах Москвы (факт)	Число групп (факт)	Число детей, охваченных услугой (факт)	Стоимость 1 группы (факт)	Число групп в расчётном примере	Финансовое обеспечение программы
1	Раннее развитие — Две группы для детей в возрасте от 0 до 3 лет	2 320 000,00	2	20	1 160 000,00	3	3 480 000,00
2	Две группы кратковременного пребывания для детей в возрасте от 3 до 7 лет	1 975 000,00	2	20	987 500,00	3	2 962 500,00
3	Три группы круглосуточного пребывания для детей в возрасте от 3 до 7 лет (при детском саде)	2 715 000,00	3	20	905 000,00	3	2 715 000,00
4	Две группы дневного пребывания для детей в возрасте от 7 до 10 лет	2 080 000,00	2	20	1 040 000,00	3	3 120 000,00
5	Дополнительные образовательные услуги для подростков	450 000,00	2	20	225 000,00	3	675 000,00
6	Летний лагерь для подростков*	750 000,00	1	20	750 000,00	1	750 000,00
	Итого:			100	5 067 500,00		13 702 500,00

* Контингент отдыхающих в летнем лагере формировался из детей, получивших в рамках программы одну из указанных в таблице услуг. Таким образом, во избежание повторного подсчёта прямых благополучателей, в процессе определения общей численности детей-участников программы группа отдохнувших в летнем лагере в расчёт не принималась.

Данные для расчёта стоимости услуг, оказанных в 2011 году Благотворительным фондом «Виктория» в рамках программы «Родные и близкие» предоставлены фондом «Виктория». По данным фонда, в 2011 году прямые расходы на оказание услуг в рамках данной программы составили 5,067 тыс. руб. Всего в программе участвовало 100 детей, расходы на одного ребенка составили в среднем 50 тыс. рублей.

Приложение 6. Рекомендации по расчёту стоимости программы

Оценка стоимости программы — это управленческий инструмент планирования расходов и мониторинга результатов реализации программы. Использование данного инструмента является неотъемлемой частью эффективного управления любой организацией, применяющей программный подход к планированию и осуществлению своей деятельности. Оценка стоимости всей программы в целом и её отдельных компонентов необходима для того, чтобы:

- сравнивать стоимость различных способов достижения целей программы;
- оценивать экономичность услуг и мероприятий программы;
- определять социально-экономическую эффективность программы в целом.

Для проведения оценки стоимости, программу необходимо представить в разрезе конкретных услуг и мероприятий. При этом каждая разновидность деятельности должна иметь подробное описание (содержание и процесс оказания каждой услуги и/или проведения мероприятия, персонал, материальные ресурсы, оплата работ, выполняемых сторонними организациями и т.д.).

Оценка стоимости программы осуществляется в рамках ведения *управленческого учёта*, основная специфика которого заключается в принципах группировки и распределения затрат, предполагающих получение управленческой информации. В управленческом учёте затраты группируются не по экономическим компонентам затрат (зарплата, налоги, расходные материалы, коммунальные платежи и т.д.), а по видам деятельности и услугам (мероприятиям).

Общая (полная) стоимость программы включает:

- **Стоимость всех услуг и мероприятий**, входящих в программу и составляющих её основное содержание — $C_{тп}$
- Расходы на **управление программой** — $C_{ту}$
- **Часть расходов на управление всей организацией** в целом и на хозяйственные нужды (в случае, если организация одновременно выполняет несколько программ) — $PУО*k$

$$C_{тп} = C_{ту} + P_{уо} * k$$

В управленческом учёте различают две основные группировки затрат: прямые и косвенные.

Прямые и косвенные затраты

- ***Прямые затраты*** — это затраты, которые отождествляются исключительно с определённым объектом затрат и имеют прямое отношение к процессам оказания услуг (проведения мероприятий) и непосредственного управления конкретной программой. Данные затраты не могут быть отнесены ни к какому другому объекту затрат.
- ***Косвенные затраты*** — это затраты, необходимые для обеспечения деятельности организации в целом и не связанные напрямую с конкретной программой. Косвенные затраты относятся на стоимость программы посредством специальных методов (см. далее *Отнесение косвенных затрат на стоимость программы*).

В составе косвенных затрат, как правило, выделяют административные и общеучрежденческие (или общехозяйственные) расходы.

Расчёт прямых затрат

Прямые затраты на реализацию программы зависят от определённых факторов. Факторами прямых затрат являются те объекты, на единицу которых выделяется финансирование — заранее определённый круг лиц или физические объекты, измеренные определённым образом и положенные в основу финансирования.

Для расчёта прямых затрат в рамках программы необходимо:

- составить полный список программных мероприятий и услуг;
- выявить факторы, определяющие стоимость услуг и мероприятий, и установить между этими факторами взаимосвязи, если таковые имеются;
- для каждого фактора определить его объёмные и стоимостные характеристики: объёмные — в виде числа объектов затрат, стоимостные — в виде количества средств, выделяемых на единицу фактора;
- определить затраты на управление программой;
- определить объём прямых программных затрат путем суммирования стоимости всех программных мероприятий/услуг и затрат на управление программой.

Отнесение косвенных затрат на стоимость программы

Учёт косвенных затрат при расчёте стоимости программы особенно важен в том случае, если на административно-управленческий аппарат и общехозяйственные расходы приходится значительная доля издержек организации. Универсальных рекомендаций, касающихся методов отнесения

косвенных затрат на стоимость программы, на сегодняшний день не существует. Решение о том, какие именно издержки должны быть включены в расчёт стоимости конкретной программы, принимается с учётом особенностей реализуемых программ и специфики работы всей организации.

Существует два основных метода распределения косвенных затрат по программам:

- **Прямой метод** — самый простой и наиболее распространённый в повседневной практике. В случае его применения косвенные затраты распределяются прямо в основные центры затрат (разносятся по программам).
- **Ступенчатый метод** — учитывает тот факт, что подразделения организации, непосредственно не вовлечённые в деятельность по программе (администрация, бухгалтерия, отдел информационных технологий, PR-служба и т.д.), предоставляют услуги друг другу, и их затраты могут быть сначала распределены на другие подразделения, и, затем, перераспределены по программам.

Для распределения косвенных затрат по конкретным программам рекомендуется следующая последовательность действий:

- **Выбор базы распределения для данной статьи косвенных затрат.** База распределения косвенных затрат представляет собой показатель деятельности с количественными значениями, которые служат основой для распределения. База должна иметь причинно-следственную связь с возникновением косвенных затрат, а если такую связь обнаружить не удаётся, то применяется пропорциональное распределение.

Наиболее распространённые в сфере услуг базы распределения:

- заработная плата основного персонала, непосредственно занятого в реализации программы — в оказании услуг и проведении мероприятий;
 - временные трудовые затраты основного персонала;
 - количество персонала, задействованного в том или ином виде деятельности;
 - общая сумма прямых затрат (прямые трудовые и материальные затраты);
 - количество предоставленных услуг;
 - количество благополучателей;
 - площадь занимаемых помещений (применяется в качестве базы распределения затрат на содержание недвижимого/движимого имущества и оплату коммунальных услуг).
- **Расчёт коэффициента для разнесения косвенных затрат по программам.** Коэффициент разнесения косвенных затрат конкретного вида равен отношению выбранной базы распределения косвенных затрат, относящихся к конкретной программе, к суммарному показателю базы рас-

пределения косвенных затрат конкретного вида, имеющих отношение ко всей организации:

$$K_{распр} = \frac{B_{распр}}{\sum B_{распр}}$$

- *Умножение коэффициента разнесения косвенных затрат на суммарную величину косвенных затрат по всем программам:*

$$Z_{косв} = K_{распр} * \sum Z_{косв}$$

где:

$Z_{косв}$ — косвенные затраты, относимые на стоимость конкретной программы;

$K_{распр}$ — коэффициенты разнесения косвенных затрат по программе.

Для упрощения процедуры распределения косвенных затрат можно использовать единую базу распределения для всех статей косвенных затрат.

Некоммерческая организация «Эволюшн энд Филантропи» (Evolution and Philanthropy) зарегистрирована в Великобритании с целью способствовать развитию современной филантропии в России через распространение лучшего международного опыта.

В 2011 году был зарегистрирован филиал в Москве. Деятельность Филиала направлена на распространение и внедрение лучших практик в области фандрайзинга и финансовой устойчивости, отчетности и прозрачности НКО, а также оценки эффективности социальных программ и инвестиций.

www.facebook.com/EvolutionAndPhilanthropy
www.ep-digest.ru

Благотворительный детский фонд «Виктория» создан в 2004 году. Все эти годы Фонд помогает детям-сиротам, детям и семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Начиная с 2011 года, основная деятельность Фонда направлен на профилактику социального сиротства, развитие семейных форм устройства детей и поддержку приемных семей.

Официальный сайт БДФ «Виктория»: www.victoriacf.ru

Для записей

Для записей

Рекомендации по оценке социально- экономической эффективности социальных программ

Определения, подходы,
практический опыт

Подписано в печать 24.04.2014. Бумага офсетная.
Формат 60×90 1/16. Гарнитура Minion Pro.
Печать офсетная. Усл. печ. л. 3,75. Тираж 1000 экз.
Заказ № 203П

ООО «Издательство «Перспектив»
119606, г. Москва, пр-т Вернадского, 84