

*Брон Евгений Витальевич,  
магистр кафедры государственного и муниципального управления  
Государственный университет управления  
Россия, г. Москва  
e-mail: evgeniybron@yandex.ru*

*Научный руководитель: Соколова Светлана Викторовна,  
кандидат экономических наук,  
доцент, доцент кафедры государственного и муниципального  
управления  
Государственный университет управления  
Россия, г. Москва*

## **АНАЛИЗ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ МОСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ПРОБЛЕМЫ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ**

*Аннотация: В статье проводится анализ целевых программ развития Московской области и проблем их реализации. Автором указывается перечень актуальных государственных программ, а также направления их эффективной реализации.*

**Ключевые слова:** целевая программа, подпрограмма, Московская область.

*Bron Evgeny Vitalievich,  
Master of the Department of State and Municipal Administration, State  
University of Management  
Russia, Moscow*

*Scientific adviser: Sokolova Svetlana Viktorovna,  
candidate of economic sciences,  
Associate Professor, Associate Professor of the Department of State and  
Municipal Administration  
State University of Management  
Russia, Moscow*

## **ANALYSIS OF TARGETED DEVELOPMENT PROGRAMS OF THE MOSCOW REGION AND PROBLEMS OF THEIR IMPLEMENTATION**

*Abstract: The article analyzes target programs for the development of the Moscow region and the problems of their implementation. The author indicates a list of current state programs, as well as directions for their effective implementation.*

**Key words:** target program, subprogram, Moscow region.

Было рассмотрено нововведение, которое касалось понятия «целевые программы», в настоящий момент оно переименовано в «государственные программы» (п. 1.3. Исследования), что дублируется в п. 4 Постановления Правительства Московской области от 25.03.2013 г. № 208/8 «Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ Московской области». В данном положении указывается, что мероприятия целевых программ, которые реализуются с 2014 г. до настоящего времени, всех следующих годах, включаются в государственные программы Московской области [1].

Актуальная официальная информация о перечне государственных программ опубликована в Постановлении Правительства Московской области от 01.04.2013 г. № 215/8 «О перечне государственных программ Московской области», в котором указано, что:

1. Разработка государственных программ осуществляется государственными заказчиками, центральными исполнительными органами исполнительной власти Московской области (п. 1, п. 2 Постановления);

2. Контроль за реализацией программ возложен на первого Вице-губернатора Московской области – Габдрахманова И.Н. (п. 3 Постановления);

3. На данный момент в Московской области реализуется 19 государственных программ [2]. Данный перечень нельзя назвать достоверным, так как некоторые программы уже досрочно завершены, а краткосрочные программы не отображены.

Рассмотрим подробнее некоторые государственные программы, которые реализуются в 2021 г. в Московской области (Далее – МО), необходимо учитывать, что многие из них являются долгосрочными и реализуются в течение пяти лет и более.

Программа «Здравоохранение Подмосковья» (Таблица 1)

|          |                                 |
|----------|---------------------------------|
| Заказчик | Министерство здравоохранения МО |
|----------|---------------------------------|

|                 |   |
|-----------------|---|
| Срок реализации | 2014 – 2018, 2019 - 2024 гг.  |
| Цель программы  | улучшение состояния здоровья граждан, проживающих на территории МО; обеспечение доступности и качества услуг медицинских учреждений, а также общего оказания мед. помощи; соответствие качества предоставляемых медицинских услуг потребностям населения.   |
| Бюджет          | <p>Общий бюджет 2014 – 2018 гг. – 668 043 881 тыс. руб. [3]. Перерасчет произведен с учетом того, что программа была досрочно закрыта в 2018 г. и сразу открыт новый паспорт.</p> <p>Общий бюджет на 2019 – 2024 гг.:<br/>712 185 891, 92 тыс. руб.;</p> <p>47 068 898, 73 тыс. руб. – федеральный бюджет;</p> <p>712 185 891, 92 - бюджет МО;</p> <p>2 000 000, 00 – средства бюджетов субъектов РФ;</p> <p>545 947 732, 70 тыс. руб. - за счет бюджетов территориального ФОМС МО;</p> <p>70 800 000 тыс. руб. - за счет приносящей доход деятельности;</p> <p>2 676, 00 – благотворительные взносы [4].</p> |

Табл. 1

Анализ паспорта программы за 2014 – 2018 гг. и 2019 – 2024 гг. показывает некоторые изменения в бюджете и финансировании программы, например, в программе от 2014 г. указаны инвестиционные средства в размере 156 180, 00 тыс. руб., а в паспорте программы от 2019 г. инвестиционные средства имеют нулевой показатель. В новых данных введены также благотворительные взносы,

которых не было до 2019 г., в средства муниципальных бюджетов полностью заменены на средства бюджетов субъектов Федерации.

Данная программа была продлена, так как показала хорошие результаты реализации, в том числе, в 2020 г.:

1. Продолжительность жизни составила – 73, 86 г. (ожидаемая – 75, 11);
  2. Естественный прирост за январь – февраль составил 3280 человек;
  3. Профилактические осмотры прошли 620 000 тыс. человек;
  4. Запись к врачу без очного посещения регистратуры – 91;
  5. Уровень информирования населения возрастной категории 18-49 лет о ВИЧ-инфекции – 91,5%;
  6. Доля трансплантированных органов – 95% (из числа органов, которые были заготовлены);
  7. Обеспеченность койками – 3,5 единицы (ожидаемые результаты – 4,1)
- [5].

Программа является очень широкой и многоаспектной, так как здравоохранение – самая глобальная сфера государственного управления, в которой участвует абсолютно все население Московской области и Российской Федерации, поэтому в программе представлены подпрограммы (Рис. 6).

Перечень подпрограмм программы «Здравоохранение Подмосковья»



Рис. 6

Согласно сводным данным о реализации программы в 2014-2018 гг. диспансеризацию прошли более 4,4 млн. чел., капитальный ремонт был реализован в 20 поликлиниках, 406 объектах здравоохранения, ремонт был произведен также в 84 учреждениях, 3 перинатальных центрах, 136 поликлиниках, 13 стационарах, 13 диагностических центрах, 4 домах ребенка, 9 роддомов. Было произведено масштабное строительство и открытие новых медицинских учреждений различной направленности, например, 279 аптечных пункта, 28 диагностических центра, 59 акушерских пункта, в том числе 38 – в сельских поселениях.

Это малый перечень произведенных изменений в рамках программы «Здравоохранение Подмосковья», но как мы видим, программа демонстрирует хорошие результаты на протяжении всей реализации.

Согласно Заклчению Контрольно-счетной палаты Московской области, на годовой отчет об исполнении бюджета за 2018 г. государственная программа «Здравоохранение Подмосковья», занимает одно из наибольшего объема

неосвоенных бюджетных средств. Так, на 2014 – 2020 гг. не освоены – 7 100 892 тыс. руб.

Также зафиксирован недостаточно высокий уровень исполнения программ ввиду экономии в результате проведения конкурентных процедур, в том числе, не произведена оплата по государственным контрактным обязательствам и не представлены документы об оплате, что не позволило составить контрольное сведение расходов.

Заключение также имеет указание на то, что представлены фактические материалы об исполнении подпрограмм программы «Здравоохранение Подмосковья», которые не соответствуют сопоставлению целевых показателей с объемами финансирования.

Как указано в Заключении, на неисполнение целевых показателей влияют:

- Некачественное заполнение отчетов, что не позволяет эффективно оценить реализацию государственных программ;
- Не заполнены степень достижения результатов, цели подпрограмм;
- Не зафиксированы причины не завершения мероприятий в сроки, установленные планом;

По оценке эффективности реализации государственных программ Министерство финансов Московской области, по программе «Здравоохранение Подмосковья» бюджет исполнен на 93,5 %, индекс эффективности программы за 2014 – 2020 гг. – 0,9, доля достигнутых показателей – 80 %, индекс результативности программы – 1,0. Министерством экономики и финансов реализации программы признана удовлетворительной [7].

По оценке главы Министерства здравоохранения МО Маркова Д.С., необходимо соблюдать координацию органов управления здравоохранения, главных врачей медучреждений и главных специалистов областного подразделения Министерства здоровья, чтобы прийти к эффективному использованию бюджетных средств, а также структурному планированию и достижению согласованности в решениях управления.

Главным направлением в реализации программы выделено организация доступной медицинской помощи жителям Подмосквья, включая использование высоких технологий [8].

По нашему мнению, данная программа наиболее важная в сфере реализации государственных программ, так как от уровня здоровья населения зависит будущее государства, от продолжительности жизни – пенсионное обеспечение, а от качественной медицинской помощи – эффективная борьба с болезнями, например, с коронавирусной инфекцией.

Следует отметить, что в программе есть некоторые проблемы, к примеру:

- нет привлечения инвестиций, в том числе, частных, которые возможно привлечь с помощью концессионных соглашений;

- обязательное медицинское страхование можно дополнить открытием сберегательных счетов, например, для обеспечения медицинской помощи в период выхода на пенсию;

- формирование прозрачности в политике тарификации медицинских услуг, представление цен для ориентира на сайтах государственного управления Московской области;

Данный пример был рассмотрен в качестве демонстрации реализации долгосрочных целевых программ, рассмотрим некоторые программы в более кратком обзоре, чтобы определить основные направления развития Московской области на 2021 г. и последующие года.

Государственная программа «Образование Подмосквья»

*Заказчик:* Министерство образования Московской области

*Цель:* Реализация задач по обеспечению получения доступного качественного образования, а также задач по социализации и адаптации детей, молодежи. Удовлетворение запроса и потребностей экономики Московской области по формированию кадров высокой квалификации.

*Срок реализации:* 2017 – 2025 гг.

Подпрограммы (рис. 7).

«Подпрограммы государственной программы «Образование  
Подмосковья»

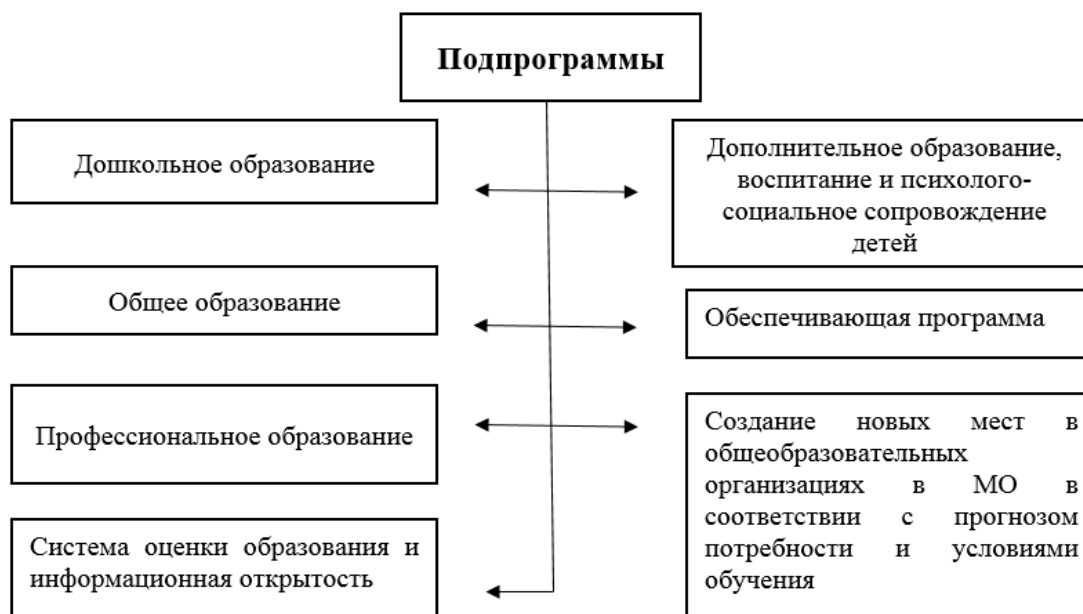


Рис. 7.

*Бюджет* на 2021 г. по программе:

- 127 338 329 тыс. руб. – общий;
- 125 319 781 тыс. руб. – бюджет Московской области;
- 81 632 тыс. руб. – средства федерального бюджета;
- 276 522 тыс. руб. – средства бюджетов муниципальных образований;
- 1 657 794 тыс. руб. – внебюджетные источники;
- 2 600 тыс. руб. – другие источники [9];

*Промежуточные итоги:* Результатами реализации программы за 2019 г.:

- по подпрограмме «Дошкольное образование» является достижение 100% результата получения детьми возраста 3-7 лет дошкольного образования;
- в том числе, в группах детей раннего возраста создано 6 115 мест;
- увеличен уровень заработной платы педагогов дошкольных образовательных учреждений до 51 526, 4 руб., а в общеобразовательных учреждениях – 56 510, 96 руб.;
- оказано более 20 500 услуг психолога в образовательных учреждениях;



- 886 868 человек обучается по программам общего образования в государственных учреждениях;

- 91,2 % детей возрастной категории от 5 до 18 лет получают услуги по дополнительному образованию.

В 2020 г. средняя заработная плата профессорско-преподавательского состава в государственных высших учебных учреждениях составила – 104 026, 1 руб. Трудоустроены по полученной специальности в первый год после обучения 64,49% выпускников. Пособия и стипендии получают 69 409 студентов.

*Анализ:* согласно Заключению Контрольно-счетной палаты Московской области, госпрограмма занимает 25,3 % от общего объема бюджета, предусмотренного на реализацию и исполнение государственных программ. Исходя из оценки не освоенных средств программы было выявлено на 2018 г. – 3 974 524 тыс. руб. или 2,7 % сводной бюджетной росписи.

По данному направлению развития выявлено также ненадлежащее исполнение обязательств и предоставления сведений по государственным контрактам, некачественное составление годового отчета о мероприятиях, в том числе, по причинам невыполнения и не достижения показателей.

По оценке Министерства, программа выполняется удовлетворительно, исполнение бюджета оценено в 97,3%, индекс эффективности – 0,8, доля достигнутых показателей – 70,8%, индекс результативности – 1,0.

Анализ, проведенный коллективом авторов, выявил, что локомотивом в реализации госпрограммы стала система среднего профессионального образования, которая в начале реализации программы продемонстрировала 43% трудоустройства выпускников, а уже в 2019 г. показатели выросли до уровня 65%. Благодаря мероприятиям программы также были налажены договорные отношения с ПАО «Красногорский завод им. С.А. Зверев» и другими предприятиями, такие отношения обеспечивают формирование отношений «преподаватель –наставник и выпускник».

Главной задачей программы, которая начинает реализовываться, считается высокая результативность процесса обучения, который измеряется в качестве и росте показателей итоговых аттестационных проверок и дальнейшей работы.

В том числе, выводами работы стала объективная необходимость изменения научного и методического обеспечения, условий подготовки кадров, расширение программ стажировок [10].

*Анализ автора исследования:* по нашему мнению, реализация и информационное обеспечение государственной программы «Образование Подмосковья» не отвечает принципам открытости:

- документация, план и паспорт программы трудно найти в актуальной редакции;

- ссылки на Постановления не содержат показателей, которые позволили бы произвести полный и достоверный анализ результатов и задач программы (например, Постановление Правительства Московской области от 16.02.2016 г. № 103/4, опубликованное на официальном портале Правительства Московской области, не содержит бюджета и финансирования программы на 2019 и последующие годы);

- в том числе, оценка результатов опубликована на сайте простым перечнем без приведения данных статистики;

- заключение контрольно-счетной палаты опубликовано только по результатам 2018 г.;

- мероприятия, которые реализуются в рамках программы также не найти в свободном и понятном доступе, даже на актуальный год;

- информации о программе на 2021 г. нет на сайтах и официальных порталах органов исполнительной власти.

Данные программы были рассмотрены в актуальной перспективе 2021 г., чтобы возможно было сделать анализ о эффективности использования программно-целевого подхода. По мнению автора, эффективность на данный момент времени находится на низком уровне, так, проведенный анализ, а также Заключение Контрольно-счетной палаты Московской области, на основании

которого делались выводы, показывают множественные недочеты. В том числе, это касается непредставления актуальных сведений по мероприятиям, достижениям, этапам реализации программы. Не передается актуальная информация по исполнению государственных контрактов, которые заключаются для выполнения программ. Не исполняются бюджеты программ, а также нет достаточной нормативно-правовой базы. Которая содержит актуальную информацию о государственных программах.

Предшествующий анализ продемонстрировал основную проблему в сфере анализа и оценки результативности программ развития – не достаточная информатизация в открытых интернет-источниках о этапах, мероприятиях и итогах программ.

Несмотря на данный факт, выявим основные положительный и отрицательные моменты реализованных программ развития Московской области, а также проблемы в их реализации.

Удачным примером программно-целевого планирования, стала Губернаторская программа «Детские сады», которая реализовывалась в рамках государственной программы «Образование Подмосковья», реализуемой в 2014-2018 гг.

Проблемой, которую была призвана решить программа, была загруженность детских садов, а также длинные очереди в дошкольные учреждения Подмосковья для детей в возрасте 3-7 лет, очередь составляла – 40 тыс. чел. по состоянию на 2013 г. Была обнаружена количественная нехватка учреждений, которая в соответствии с целями и задачами программы решалась учреждением ежегодно 85 учреждений до 2016 г. включительно.

За три года очередь была ликвидирована, по состоянию на 2016 г. было построено 350 детских садов, показатель доступности дошкольного образования был 99,8% (ожидаемый – 94%). Согласно статистике, на начало 2018 г. очередь составили 798 детей. Программа продолжилась вплоть до 2020 г., реализовав строительство новых учреждений и ремонта старых [10].

Согласно Постановлению Правительства Московской области от 25.06.2014 г. № 495/21 на задачу по ликвидации очередности было выделено 1 142 276 452 тыс. руб., в том числе: 43 594 884 тыс. руб. – из бюджета Московской области; 5 625 617 тыс. руб. – из федерального бюджета; 30 502 765 тыс. руб. – внебюджетные источники; 32 553 186 тыс. руб. – средства бюджетов муниципальных образований [10].

Как видно из анализа, причиной удачной реализации программы было несколько факторов: выделен достаточный бюджет для реализации целей и задач, программа точно определена, то есть, задана конкретная цель – ликвидировать очередь, которая достигла 40 тыс. детей. Заданы параметры, которые способствует ликвидации проблемы – построение новых учреждений, а также определены точные сроки программы. Таким образом, это положительный пример реализации программно-целевого планирования, по которому можно сконструировать более масштабные программы.

#### **Список литературы:**

1. Постановление Правительства Московской области от 25.03.2013 г. № 208/8 «Об утверждении Порядка разработки и реализации государственных программ Московской области» // Ежедневные новости. Подмосковье. 2013. № 66.

2. Постановление Правительства Московской области от 01.04.2013 г. (с изм. на 22.12.2020 г.) № 215/8 «О перечне государственных программ Московской области» // Информационный вестник Правительства Московской области. 2013. № 7.

3. Постановление Правительства Московской области от 11.05.2016 г. № 354/15 «О внесении изменения в государственную программу Московской области «Здравоохранение Подмосковья» // Ежедневные новости. Подмосковье. 2016. № 127.

4. Постановление Правительства Московской области от 22.12.2020 г. № 1003/43. Официальный сайт Правительства Московской области. [Электронный

ресурс] // Режим доступа: URL:  
<https://mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/prinyato-pravitelstvom/postanovleniya-pmo/15-01-2021-15-37-19-postanovlenie-pravitelstva-moskovskoy-oblasti-ot> (дата обращения: 09.02.2021 г.).

5. Государственная программа Московской области «Здравоохранение Подмосковья» на 2014 – 2020 годы [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: [https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/gosudarstvennyye-programmy/zdravooхранenie-podmoskovyu#tab-menu\\_link\\_5](https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/gosudarstvennyye-programmy/zdravooхранenie-podmoskovyu#tab-menu_link_5) (дата обращения: 09.02.2021 г.).

6. Заключение Контрольно-счетной палаты Московской области на годовой отчет об исполнении бюджета за 2018 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: [https://www.mosoblduma.ru/upload/site1/document\\_file/Zaklyuchenie\\_KSP\\_MO\\_po\\_vneshney\\_proverke\\_godovogo\\_otcheta\\_za\\_2018\\_g.pdf](https://www.mosoblduma.ru/upload/site1/document_file/Zaklyuchenie_KSP_MO_po_vneshney_proverke_godovogo_otcheta_za_2018_g.pdf) (дата обращения: 09.02.2021 г.).

7. Ёлкина О.Е. Этапы реализации государственной программы «Здравоохранение Подмосковья»: позиция министра // Научно-практический журнал «Судебная медицина». 2017. № 1. С. 4-7.

8. Государственная программа Московской области «Образование Подмосковья» на 2017 – 2025 гг. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: [https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/gosudarstvennyye-programmy/gosudarstvennaya-programma-moskovskoy-oblasti-obrazovanie-podmoskovyu-na-2014-2025-gody#tab-menu\\_link\\_1](https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/gosudarstvennyye-programmy/gosudarstvennaya-programma-moskovskoy-oblasti-obrazovanie-podmoskovyu-na-2014-2025-gody#tab-menu_link_1) (дата обращения: 09.02.2021 г.).

9. Губернаторская программа «Детские сады» [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <https://mosreg.ru/seychas-v-rabote/gosudarstvennyye-programmy/programma-detskie-sady> (дата обращения: 09.02.2021 г.).

10. Постановление Правительства Московской области от 25.06.2014 г. № 495/21 «О внесении изменений в государственную программу Московской области «Образование Подмосковья» на 2014 – 2018 гг. // Официальный портал Правительства Московской области. [Электронный ресурс] // Режим доступа:

URL: <https://mosreg.ru/dokumenty/normotvorchestvo/prinyato-pravitelstvom/postanovlenie-pravitelstva-moskovskoy-oblasti-ot-25062014-n-49521-o-vnesenii-izmeneniy-v-gosudarstvennyu-programmu-moskovskoy-oblasti-obrazovanie-podmoskovya-na-2014-2018-gody> (дата обращения: 09.02.2021 г.).