



Оригинальная статья

УДК 351.82, 332.025.1, 338.001.36, 338.1

JEL I32, I38

https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_4_8_585_596

EDN JJPCKB

Региональные инструменты программно-целевого управления в социальной сфере в контексте сокращения бедности

Ольга Владимировна Селиванова¹, Владимир Михайлович Смирнов², Тамара Рашитовна Новикова³

¹ Всероссийский научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Москва, Россия

(ovselivanova@vcot.info) (<https://orcid.org/0000-0002-9628-409X>)

² Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации, Москва, Россия

(SmirnovV1@yandex.ru) (<http://orcid.org/0000-0002-5587-3495>)

³ Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации, Москва, Россия

(tnovikova@nifi.ru)

Аннотация

В статье рассматриваются теоретико-методологические и методические аспекты оценки программно-целевых инструментов государственного управления в субъектах Российской Федерации. Проанализированы различные подходы к определению эффективности государственного управления и его механизмов в историческом контексте. Целью исследования является анализ опыта программно-целевого управления в социальной сфере в части реализации региональных программ по сокращению уровня бедности в субъектах Российской Федерации. Предметом исследования являются региональные программы по сокращению уровня бедности и их исполнение. В ходе мониторинга 42 утверждённых региональных программ по сокращению уровня бедности, на основе данных Федеральной службы государственной статистики (Росстат) и иных источников информации была проведена оценка структурных элементов региональных программ, выявлены наиболее распространённые проблемы, связанные с их планированием. Выявлены меры, оказавшие наибольший эффект на сокращение показателей абсолютной бедности в субъектах РФ. Предложены направления совершенствования региональных программ, в том числе реализация дополнительных мер, направленных на повышение оплаты труда работников бюджетной сферы, не охваченных «майскими» указами Президента Российской Федерации, внедрение принципа клиентоцентричности при оказании государственных услуг центрами занятости населения, содействие в повышении профессиональных компетенций работающих граждан, являющихся малоимущими, в целях стимулирования роста уровня заработной платы таких работников. В целях совершенствования действующей системы социальной поддержки рекомендован пересмотр условий предоставления регионального материнского капитала, расширение спектра мер финансовой поддержки семей с детьми в зоне риска бедности.

Ключевые слова: бедность, оценка эффективности, региональные программы, программно-целевое управление, социальная помощь, социальная политика, малоимущие семьи, эффективная занятость, мониторинг

Для цитирования: Селиванова О.В., Смирнов В.М., Новикова Т.Р. Региональные инструменты программно-целевого управления в социальной сфере в контексте сокращения бедности // Уровень жизни населения регионов России. 2024. Том 20. № 4. С. 585–596. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_4_8_585_596 EDN JJPCKB



RAR (Research Article Report)

JEL I32, I38

https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_4_8_585_596

Regional Instruments for Program-Based Management in the Social Sphere in the Context of Poverty Reduction

Ol'ga V. Selivanova¹, Vladimir M. Smirnov², Tamara R. Novikova³

¹All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation, Moscow, Russia

(ovselivanova@vcot.info) (<https://orcid.org/0000-0002-9628-409X>)

²Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

(SmirnovV1@yandex.ru) (<http://orcid.org/0000-0002-5587-3495>)

³Scientific and Research Financial Institute, Moscow, Russia

(tnovikova@nifi.ru)

Abstract

The article explores the theoretical, methodological, and methodical aspects of evaluating program-based instruments of public administration within the constituent entities of the Russian Federation. Various approaches to determining the effectiveness of public administration and its mechanisms in a historical context are analyzed. The purpose of the study is to analyze the experience with program-based management in the social sector in terms of implementing regional programs to reduce poverty in the regions of Russia. The focus of the research is on regional poverty reduction programs and their implementation. During the monitoring of 42 regional poverty reduction programs that have been approved, based on data from the Federal State Statistics Service (Rosstat) and other relevant sources, a structural assessment of the programs was conducted, and the most prevalent challenges associated with their implementation were identified. Measures that have had the greatest impact on reducing absolute poverty in regions of the Russian Federation have been identified. Recommendations for improving regional programs have been proposed, including measures aimed at enhancing the incomes of working populations, such as increasing wages for public sector employees who are not “covered” by presidential decrees, and assisting vulnerable workers in improving

their professional skills to promote wage growth. In order to enhance the current social assistance system, it is proposed that the criteria for the provision of regional maternity capital be reviewed, and the scope of financial assistance measures for families at risk of poverty be expanded. Particular attention should be paid to the principle of customer-centeredness in the provision of public services by employment agencies.

Keywords: poverty, effectiveness evaluation, regional programs, program-target management, social assistance, social policy, poor families, effective employment, monitoring

For citation: Selivanova O.V., Smirnov V.M., Novikova T.R. Regional Instruments for Program-Based Management in the Social Sphere in the Context of Poverty Reduction. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii=Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2024;20(4):585–596. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_4_8_585_596 (In Russ.)

Введение

Преодоление бедности входит в спектр первоочередных задач государственной социальной политики России. Последовательная реализация мер по преодолению бедности находит своё отражение в серии Указов Президента Российской Федерации¹, в соответствии с которыми управленческие команды субъектов Российской Федерации разрабатывают и реализуют региональные программы по сокращению уровня бедности. Важно подчеркнуть, что необходимым условием формирования этих программ являются учёт особенностей развития территорий при обязательном межведомственном взаимодействии всех уровней региональной исполнительной власти, а также привлечение и федеральных, и региональных бюджетных средств.

Существует достаточно много трактовок понятия «бедность», что объясняется её многоаспектностью. В данном исследовании мы опираемся на широко применяемое определение этого феномена, в содержании которого отражён такой существенный признак, как невозможность бедных людей в силу ограниченности своих ресурсов удовлетворять свои жизненные потребности и вести минимально приемлемый образ жизни, характерный для стран их проживания.

Измерение бедности строится, чаще всего, на абсолютном, относительном и субъективном подходах, каждый из которых имеет свои преимущества и недостатки. Черта бедности при этом может быть определена как в абсолютном выражении через определённый минимальный бюджет, так и в относительном выражении через установление определённой пропорции минимального дохода базовой величине, что характеризует некоторые минимальные стандарты конкретного общества

¹ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»; Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»; Указ Президента Российской Федерации от 7.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года».

в определённый период времени. Сочетание этих подходов позволяет более комплексно взглянуть на масштабы и причины бедности, а значит выбрать наиболее оптимальные пути её преодоления.

В настоящее время на официальном уровне в России бедными (малоимущими) принято считать людей, чьи доходы ниже величины прожиточного минимума, установленного в каждом субъекте Российской Федерации для различных социально-демографических групп населения. Этим же людям гарантируется государственная социальная помощь.

По последним опубликованным данным Росстата, в 2023 году численность малоимущих россиян составляла 12,4 млн человек или 8,5% от общей численности населения. Ещё несколько миллионов россиян живут в так называемой «зоне риска бедности», располагая душевыми денежными доходами, не превышающими 1,5 кратной величины регионального прожиточного минимума. А это значит, что задачи, поставленные перед управленческими командами субъектов, связаны с жизнью огромного числа россиян, что обуславливает важность выбора наиболее эффективных инструментов сокращения бедности и успешного выполнения поставленных задач.

Проблемам, затронутым в статье, посвящено достаточно большое количество исследований, публикаций. Так, теоретико-методологические вопросы эффективности государственного управления рассмотрены в трудах Т.С. Хачатурова, С.Н. Растворцевой, Г.В. Атаманчука [1; 2; 3] и других учёных. Проблемы формирования и оценки государственных программ как базового инструментария программно-целевого управления находят своё отражение в работах И.Д. Аникиной, Н.Н. Белановой, А.Ю. Ульянова [4; 5; 6] и иных авторов. Поиск направлений совершенствования действующих механизмов государственного управления в контексте сокращения масштабов российской бедности входит в спектр научных интересов Е.И. Андреевой, В.Н. Бобкова, А.А. Разумова [7; 8; 9] и других современных отечественных исследователей.

Управленческие решения, совершаемые в рамках исполнения документов с большим горизонтом планирования, к которым относятся региональные программы по сокращению бедности, имеют долгосрочные последствия, не всегда очевидные в краткосрочной перспективе, что предполагает внедрение актуальных подходов к оценке их эффективности как с точки зрения расходования бюджетных средств, так и с учётом создания дополнительной ценности для их конечных получателей в виде повышения качества жизни населения и сокращения масштабов бедности. Высокие требования к процессу государственного планирования актуализируют необходимость непрерывного мониторинга исполнения инструментов программно-целевого управления.

Целью настоящего исследования является анализ инструментария программно-целевого управления в социальной сфере в части реализации региональных программ по сокращению уровня бедности в субъектах Российской Федерации. Объектом исследования является бедность в регионах России. Предмет исследования: региональные программы по сокращению уровня бедности в субъектах РФ и их исполнение.

Гипотеза исследования основывается на том, что эффективность региональной программы по сокращению уровня бедности может быть достигнута на основе комплексной оценки ситуации с бедностью в контексте социально-экономического и демографического развития территории. При этом повышению эффективности региональной программы будет способствовать тесная взаимосвязь составляющих элементов региональной программы и своевременная актуализация мероприятий при выявлении соответствующих пробелов и их причин.

Исследование проводилось с применением общенаучных методов познания, методов обработки статистической информации и др. В качестве источников данных использованы сведения, содержащиеся в утверждённых региональных программах по сокращению уровня бедности, результаты мониторинга исполнения региональных программ, осуществленного в 2023 году, статистическая информация Федеральной службы государственной статистики (Росстат), иные данные.

Теоретические и методологические подходы к оценке эффективности инструментов программно-целевого управления

В практике отечественного государственного управления переход от затратной модели бюджетирования к программно-целевому планированию произошел сравнительно недавно. Преимущества его очевидны: программно-целевой

подход позволяет оперативно реагировать на вызовы, совмещая задачи с имеющимися ресурсами, решать комплексные проблемы высокой общественной значимости.

Вместе с тем в научной литературе нет единых подходов к оценке эффективности программ с бюджетным финансированием, что тесно связано с различным пониманием эффективности управления на разных этапах общественного развития.

Современные подходы к определению эффективности управления были заложены выдающимся итальянским социологом и экономистом XIX века В. Парето, согласно которому под эффективностью предполагалось достижение такого оптимального результата, который приносит удовлетворение всем взаимодействующим сторонам, либо такое состояние, когда любое дальнейшее действие не приводит к получению дополнительных выгод.

Представители классической теории государственного управления (М. Вебер, Ф. Тейлор и др.), формулируя сущность эффективности управления предложили управленческий подход, согласно которому эффективность достигается через построение строгой иерархии целей, задач, методов управления, базирующихся на научном обосновании функционирования государственного аппарата.

Основоположники «Школы научного менеджмента» (Г. Форд, Г. Эмерсон и др.) рассматривали эффективность управления через соотношение чистой прибыли и затраченных ресурсов. В частности, американский экономист Пол Хейне отмечал, что «эффективность неизбежно является оценочной категорией. Эффективность всегда связана с отношением ценности результата к ценности затрат» [10, с. 170].

Этот экономический подход, первоначально предложенный для частного бизнеса, позднее нашёл свое отражение в концепции New Public Management (1980-е – начало 1990-х гг.), согласно которой повышение эффективности государственного управления осуществляется путём передачи значительной части функций государственного аппарата на региональный уровень с активным вовлечением в публичное управление некоммерческих и коммерческих организаций. Тем самым предполагалось существенное сокращение издержек на содержание бюрократической структуры и, соответственно, экономия бюджетных средств. Однако такой подход подразумевает фактическую децентрализацию публичной власти и обуславливает возникновение целого ряда рисков, связанных с неравномерным и зачастую несправедливым распределением общественных благ, фрагментацией и снижением качества услуг,

что закономерно приводит к росту социального напряжения.

В конце 1990-х – начале 2000-х гг. была предложена альтернативная концепция Good Governance, которая не умаляет роли государства в реализации общественно значимых целей, но предполагает его активное взаимодействие с гражданами и бизнес-сообществом, придерживаясь принципов прозрачности, подотчётности и результативности, что подразумевает оценку государственного управляющего воздействия, которая должна быть систематической и комплексной [11, с. 8].

В России повышение эффективности государственного управления тесно связано не только с переходом на качественно новый уровень оказания государственных услуг, но и с повышением уровня жизни населения в целом, что обуславливает неизменно высокий научный и общественный интерес к этой проблематике.

Согласно определению академика Т.С. Хачатурова, «Эффективность... и социальная, и экономическая представляет собой отношение экономического или социального эффекта к необходимым на его достижение затратам» [1, с. 22].

С.Н. Растворцева с соавторами рассматривает эффективность как с классических позиций (эффективность через соотношение результатов и затрат), так и через призму «формулы» Парето: когда дальнейшее перераспределение ресурсов не приводит к существенному улучшению уже достигнутых результатов [2].

Г.В. Атаманчук понимает под эффективностью государственного управления достижение общественно значимых целей при наиболее экономном расходовании средств для получения ожидаемого результата [3].

Таким образом, большинство исследователей определяют эффективность как комплексную категорию, что нашло своё отражение в российском законодательстве применительно к определению эффективности инструментов программно-целевого управления.

Согласно Бюджетному кодексу РФ², эффективность государственных программ предполагает два основных условия – экономность (efficiency) и результативность (effectiveness). Под экономностью понимается использование наименьшего объёма бюджетных средств для достижения планируемых результатов. Результативность предполагает достижение наилучшего результата в условиях ограниченного бюджета. Такие же критерии закладываются в алгоритмы оценки эффективности государственных программ.

² Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ (ред. от 13.07.2024, с изм. от 30.09.2024).

Согласимся с авторами [4; 5; 6; 12], отмечающими отсутствие в современной российской практике универсальных методик оценки эффективности реализации программ с государственным финансированием на уровне субъектов Российской Федерации. По мнению отечественных исследователей, правовая база, обеспечивающая реализацию инструментов программно-целевого управления, регулярно совершенствуется, но то количество мер, которое планируется к исполнению в регионах, не всегда соответствует реальным возможностям их финансирования [13]. Выбор целевых индикаторов нередко недостаточно обоснован [14], отсутствуют единые подходы к оценке качества контроля за ходом реализации программ [15] и так далее.

С одной стороны, отсутствие универсальных методик оценки эффективности инструментов программно-целевого управления нередко приводит к разным интерпретациям полученных результатов реализации схожих по направленности программ, что затрудняет или делает невозможным проведение межрегиональных сравнений. С другой стороны, отсутствие жёстко регламентированных требований к оценке создаёт «окно возможностей» для совершенствования действующих подходов к оценке и внедрению перспективных практик аудита эффективности программ, основанных на многокритериальной оценке механизмов управления, в том числе с учётом как положительного, так и отрицательно-международного опыта.

Так, широкое распространение в зарубежной практике получил метод PART (Program Assessment Rating Tool), разработанный в США для оценки эффективности федеральных программ в 2002 году и апробированный во многих странах мира. Согласно данному методу, предполагается комплексная оценка на основании четырёх блоков вопросов, охватывающих структуру программы и позволяющих определить степень конкретизации каждого из её элементов, ресурсную обеспеченность и достижимость поставленных целей³.

Однако, как отмечают исследователи [16; 17; 18], этот метод имеет существенные недостатки, связанные с субъективностью экспертных оценок и неочевидной достоверностью полученных результатов.

Значительно большей эффективности механизмов программно-целевого планирования управленческие команды в США достигают за счёт

³ Using the Program Assessment Rating Tool as a Management Control Process. Report No. 2007-P-00033. September 12, 2007 // U.S. Environmental Protection Agency: [сайт]. URL: <https://www.epa.gov/sites/default/files/2015-11/documents/20070912-2007-p-00033.pdf> (дата обращения: 10.09.2024).

централизации планирования на высшем уровне исполнительной власти, подразумевающей формирование федерального бюджета на основе долгосрочных межведомственных целевых программ, разрабатываемых с использованием комплекса методов бюджетного прогнозирования (сценарного и программного планирования, экспертных оценок, имитационного моделирования и т.д.). Такой подход обеспечивает согласованность расходов федерального бюджета США с целями государственной политики на всех уровнях государственного управления [19].

В качестве практического инструмента для оценки документов стратегического планирования всё чаще применяется теория изменений, позволяющая определять результативность проводимой социальной политики. В основе теории изменений лежит концепция, предложенная К. Вайс, согласно которой целью программно-целевого планирования является получение ожидаемого экономического и социального результата. При этом разработка любого инструментария государственной политики основывается на выявлении и обосновании изменений, возникающих в результате того или иного управленческого воздействия, что в конечном счёте и определяет его эффективность [20]. В этом контексте теорию изменений следует рассматривать не как определённую теорию, а как совокупность различных методов трансформационного механизма управления [21; 22]. В отличие от широко применяемых логических моделей, теория изменений даёт возможность взаимоувязать сложные социально-экономические, политические, институциональные процессы с ожидаемыми социальными изменениями и на этой основе «построить» долгосрочную программу социальной направленности. Потенциал её применения уже используется в российской практике стратегического планирования и стратегического аудита⁴.

Вместе с тем ситуация с разработкой, исполнением и оценкой региональных программ в социальной сфере более разнообразна. Поиск оптимальных решений по повышению уровня жизни и сокращению бедности продолжается [7; 8; 9; 23; 24; 25; 26], а методы их оценки совершенствуются [27], что обуславливает дальнейшие исследования по данной тематике.

Материалы и методы

Начиная с 2020 года, ФГБУ «ВНИИ труда» Минтруда России на постоянной основе про-

⁴ Применение теории изменений для стратегического аудита и стратегического планирования в России. Экспертная записка // Счётная Палата РФ: [сайт]. URL: <https://ach.gov.ru/news/kak-ispolzovat-teoriyu-izmeneniy-dlya-strategicheskogo-audita> (дата обращения: 10.09.2024).

водится мониторинг реализации региональных программ по борьбе с бедностью, общей целью которых является повышение уровня жизни населения. Речь идёт о достижении одной из национальных целей России, реализация которых запланирована на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года – снижение уровня бедности ниже 7% к 2030 году и ниже 5% к 2036 году, в том числе уровня бедности многодетных семей до 12% к 2030 году и до 8% к 2036 году. Для этих целей предполагается осуществление комплекса мероприятий, направленных на решение задач по росту доходов работающего населения, развитию адресной социальной помощи, социальной адаптации малоимущих граждан.

В ходе мониторинга определяется соответствие целей и задач региональных программ целям государственной политики по повышению уровня жизни и сокращению масштабов бедности, проводится оценка целевых показателей региональной программы, главным из которых является «уровень бедности». С применением балльного метода оценивается полнота, комплексность, системность результатов проведённой работы по анализу текущей ситуации, связанной с уровнем жизни в субъекте РФ, являющейся основой для принятия управленческих решений.

Потенциальная результативность мероприятий программ оценивается по следующим параметрам:

- соответствие мероприятий поставленным целям и задачам;
- соответствие сроков исполнения мероприятий срокам реализации региональной программы;
- измеримость ожидаемых результатов;
- наличие ответственных исполнителей по каждому из мероприятий;
- ресурсная обеспеченность мероприятий программы.

В ходе определения соответствия мероприятий заявленным целям и задачам изучался региональный опыт реализации аналогичных по смысловой нагрузке мер с применением общенаучных методов познания, статистических методов обработки информации. В случае недостаточности статистических данных или их отсутствия для обоснования результативности мероприятий применялись методы теории изменений, включающие изучение причинно-следственных связей, возникающих при реализации той или иной меры или комплекса мер и приводящих к ожидаемым результатам, анализ рисков их недостижения. Важная роль отводилась изучению степени доказанности влияния той или иной меры или их совокупности на рост доходов населения и сокращение уровня бедности на основе релевантных

результатов отечественных и зарубежных исследований.

Комплексная оценка реализации региональных программ проводится с учётом оценки показателя «уровень бедности», сопоставления фактических и плановых значений каждого из иных целевых показателей региональных программ и затрат на их достижение в рассматриваемом отчётном периоде, а также оценки фактического исполнения запланированных мероприятий.

Региональные программы по сокращению бедности: результаты оценки текущего состояния

Региональные программы по сокращению бедности – относительно новые инструменты управления. Законодательной базой для их реализации является Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в котором, в числе прочего, приводится дефиниция государственной программы субъекта Российской Федерации. Эти программы формируются на основании соответствующих утверждённых приказами Минтруда России методических рекомендаций, определяющих порядок разработки и основные требования к содержанию региональных программ⁵.

В данной статье приводятся результаты мониторинга региональных программ по сокращению уровня бедности за 2023 год, в ходе которого была проведена экспертиза 42 региональных программ по сокращению уровня бедности

По итогам проведения мониторинга было установлено следующее.

Цели всех проанализированных документов соответствуют целям государственной политики в части достижения целевого показателя «снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года».

Общим для системы показателей большинства региональных программ является целевой показатель «численность населения с денежными доходами ниже границы бедности» / «уровень бедности». Кроме того, используются и другие показатели, пример: «реальные располагаемые денежные доходы», «реальная заработная плата работников организаций» и так далее.

Расчёт целевых показателей региональных программ взаимосвязан со сроками исполнения конкретных мероприятий и расходными обяза-

тельствами, которые, как показал анализ, не всегда соответствуют срокам реализации региональных программ именно как комплекса взаимосвязанных мероприятий.

К примеру, расчёт целевого показателя региональной программы Брянской области «Число созданных мест дошкольного образования, просмотра и ухода за детьми дошкольного возраста в негосударственном секторе дошкольного образования за счёт субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации с учётом приоритетности региональных программ субъектов Российской Федерации» произведён на период до 2024 года, что не соответствует срокам реализации региональной программы (2030 год).

Расчёты целевых показателей региональной программы Самарской области «Количество детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, которым предоставлены жилые помещения из специализированного жилищного фонда области»; «количество многодетных семей, обеспеченных жилыми помещениями по договорам социального найма» определены на период до 2021 года, что не соответствует срокам реализации региональной программы (2030 год) и может свидетельствовать о риске недостижения целей региональной программы.

Характерной особенностью предмета исследования – региональных программ по сокращению уровня бедности – является их периодическая актуализация в соответствии с реалиями экономической и общественной жизни субъектов.

При сравнении с региональными программами, утверждёнными в 2020–2022 гг., актуализированные документы 2023 года содержат более комплексную и подробную информацию о ситуации с уровнем жизни. Однако проведённая в регионах работа по анализу текущей социально-экономической ситуации и её взаимосвязи с причинами и особенностями бедности неоднородна.

В большинстве программных документов содержится информация о численности малоимущего населения на региональном уровне, представлены сведения о факторах и причинах бедности, данные об охвате малоимущих мерами социальной помощи и соответствующие выводы о влиянии указанных мер на сокращение региональной бедности. Однако представленные сведения далеко не всегда позволяют оценить реальные масштабы и структуру бедности в разрезе муниципальных образований. Вместе с тем выявление поселенческих особенностей бедности, которые крайне разнообразны даже в пределах одного региона, – ключ к комплексному пониманию феномена бедности и основа для выбора наиболее эффективных способов её преодоления.

⁵ В 2020–2022 годах региональные программы разрабатывались и утверждались в соответствии с Методическими рекомендациями по разработке региональных программ снижения доли населения с доходами ниже прожиточного минимума, утверждёнными Приказом Минтруда России от 11.06.2020 г. № 326 (далее – Методические рекомендации), начиная с 2023 года – методическими рекомендациями, утверждёнными Приказом Минтруда РФ от 03.03.2023 г. № 128.

В качестве примера приведём результаты комплексной аналитической работы по изучению масштабов и профиля бедности в муниципальных образованиях, отражённые в региональной программе Ростовской области⁶. Созданная на основе консолидированных данных территориальных органов управления и операторов сотовой связи цифровая платформа «Анализ профиля бедности» позволяет управленческой команде региона оценивать реальный уровень и структуру бедности в привязке к географии области и «в режиме реального времени» добиваться повышения результативности применяемых мер.

Важно подчеркнуть, что построение региональных программ по преодолению бедности предполагает, наряду с анализом текущей ситуации, оценку её динамики под влиянием действующих мер, направленных на улучшение качества жизни населения. Подобная оценка имеет важное значение как для выбора лучших практик по борьбе с бедностью, так и для выявления мер, эффект которых на сокращение бедности минимален или отсутствует.

Среди субъектов, представивших наиболее комплексные результаты анализа текущей социально-экономической и демографической ситуации в регионе и её влияния на бедность, отметим, наряду с Ростовской областью, Республику Крым, Республику Мордовия, Липецкую область. Разработчики региональных программ в этих субъектах исследовали взаимосвязь экономических и демографических процессов с уровнем доходов и бедностью, проанализировав вклад уже реализованных мероприятий в социальной сфере в повышение качества жизни населения и сокращение бедности. Эти документы позволяют исследовать особенности бедности не только на региональном уровне, но и в разрезе муниципальных образований. Несомненным плюсом указанных программ является предварительная работа по выявлению причин, по которым часть малоимущих не получает государственную социальную помощь.

Вместе с тем в некоторых региональных программах сведения о ситуации с бедностью в регионе представлены достаточно скупо и не позволяют в должной мере оценить адекватность выбранных мероприятий по преодолению бедности и росту доходов граждан текущему положению с уровнем жизни и бедностью.

Наиболее характерными недостатками проведённой аналитической работы в субъектах являются:

- отсутствие данных об уровне и структуре бедности в разрезе муниципальных образований;
- отсутствие данных о бедности в различных секторах экономики, среди пенсионеров, а также среди безработных граждан;
- отсутствие сведений о малоимущих гражданах, не получающих государственную социальную помощь, и оценки причин, почему это происходит;
- отсутствие оценки влияния региональных мер социальной поддержки на снижение бедности, а также соответствующих выводов о возможности перераспределения имеющихся ресурсов в пользу нуждающихся граждан.

В ходе мониторинга выявлено, что большинство мероприятий, содержащихся в 42 программных документах, соответствуют поставленным задачам. Вместе с тем во всех региональных программах есть мероприятия, сроки реализации и ресурсное обеспечение которых не соответствуют срокам реализации региональных программ, что обуславливает возможные риски недостижения целей региональных программ.

Во всех региональных программах содержится блок мер, направленных на повышение доходов работающих граждан. Обеспечение гарантий по оплате труда работников организаций достигается, преимущественно, путём заключения соответствующих региональных соглашений (Забайкальский край, Республика Крым и др.), мониторинга задолженности по зарплате (Ставропольский край, Республика Марий Эл и др.), легализации трудовых отношений (Пензенская область, Республика Татарстан и др.). Практически во всех региональных программах предусматриваются меры по индексации зарплат отдельных категорий работников бюджетной сферы. Однако меры, стимулирующие рост оплаты труда работников, на которых не распространяется действие «майских» указов Президента Российской Федерации, как правило, не предусмотрены.

Отметим, что во всех субъектах Российской Федерации накоплен большой положительный опыт реализации активных программ содействия занятости, нашедших отражение в содержании региональных программ по сокращению бедности. К ним относятся такие традиционные меры, как:

- профессиональное обучение и дополнительное образование граждан;
- помощь в поиске работы и трудоустройстве безработных граждан;
- содействие занятости женщин, воспитывающих детей;
- иные мероприятия.

Вместе с тем в рамках реализации большинства программ неочевидны такие направления работы, как определение актуальной потребности

⁶ Постановление Правительства Ростовской области от 30.06.2023 г. № 482 «Об утверждении региональной программы Ростовской области “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности”».

в кадрах и формирование соответствующих прогнозов ситуации на рынке труда. Во многих программах отсутствуют мероприятия, связанные со стажировкой и/или трудоустройством подростков, выпускников образовательных учреждений, которые особенно актуальны в условиях дефицита кадров, наблюдаемого практически во всех регионах страны. Не уделяется достаточно внимания решениям, направленным на рост профессиональных компетенций работников с низкой оплатой труда, что актуально для регионов с высокими показателями бедности работающего населения. В планах мероприятий не отражены действия по внедрению клиентоцентричного подхода при оказании таких услуг.

Характерной чертой бедности во всех субъектах РФ является высокий удельный вес низкодоходных семей с детьми, в том числе многодетных, а также молодых и неполных семей. Меры социальной поддержки, включенные во все региональные программы, направлены на оказание материальной помощи именно таким категориям граждан. К ним относятся региональный материнский капитал, различные льготы и пособия из средств региональных бюджетов. Условия их предоставления существенно различаются в региональном разрезе. Однако, если предоставление льгот, чаще всего, имеет выраженный категориальный характер и не зависит от уровня доходов граждан, то денежные пособия ориентированы, преимущественно, на семьи с доходами ниже регионального прожиточного минимума. Соответственно, ими не могут воспользоваться многие семьи с детьми в группе риска бедности.

В рамках мероприятий по развитию системы социального контракта во всех регионах предусматривается помощь малоимущим в трудоустройстве или открытии собственного дела. Эта мера характеризуется невысоким охватом населения, и, очевидно, востребована наиболее активной частью малоимущего населения. Отметим, что благодаря постоянно совершенствующимся механизмам его реализации, во многих регионах страны (Тульская область, Чувашская Республика и др.) социальный контракт демонстрирует устойчивое повышение своей эффективности в контексте преодоления гражданами монетарной бедности и имеет существенный потенциал дальнейшего развития.

В процессе реализации региональных программ планы мероприятий периодически актуализируются. Например, в 2023 году в региональной программе Республики Адыгея появились новые меры, связанные с поддержкой субъектов малого и среднего предпринимательства, индивидуальной предпринимательской инициативы,

расширен блок мер социальной поддержки населения.

Некоторые мероприятия, имеющие обязательный к исполнению характер, были исключены из перечня мероприятий обновленной региональной программы Саратовской области. Например, существовавшее в редакции 2022 года мероприятие «Установление величины прожиточного минимума пенсионера в Саратовской области на очередной финансовый год в целях определения социальной доплаты к пенсии в соответствии с Федеральным законом "О государственной социальной помощи"» имеет обеспечивающий характер и обязательно к исполнению, поэтому исключение его из программы не окажет влияния на эффективное исполнение остальных мероприятий.

Вместе с тем исключение обеспечивающего мероприятия «Проведение адресной индивидуальной работы с руководителями и собственниками предприятий и организаций всех форм собственности, выплачивающих заработную плату ниже среднеотраслевых показателей» из программы Саратовской области может привести к рискам неисполнения задачи по повышению доходов граждан, в том числе заработной платы, темпами, опережающими рост потребительских цен, к которой данное мероприятие относилось.

Интегральные оценки региональных программ субъектов РФ, рассчитанные на основе количественной оценки достижения плановых значений целевых показателей региональных программ и исполнения программных мероприятий, характеризовались высокой степенью неоднородности, что может быть связано, в первую очередь с разными подходами к поквартальному планированию реализации региональных программ, в ряде случаев не в достаточной степени отражающими взаимосвязь полученных промежуточных результатов с их плановыми значениями. При сравнительно высоком уровне выполнения мероприятий региональных программ в ряде случаев наблюдается их слабая взаимосвязь с целевыми показателями, что обуславливает недостаточное влияние результатов реализуемых мер на их динамику.

По сравнению с программами, утверждёнными в 2020–2022 годах, в 2023 году большинство субъектов усилило перечень мероприятий дополнительными мерами поддержки семей с детьми, содействия занятости, содействия деятельности субъектов малого и среднего бизнеса, индивидуальной предпринимательской инициативы и т.п. Вместе с тем далеко не в каждом регионе разрабатываются и реализуются меры, направленные на модернизацию действующих и создание новых высокотехнологичных производств. Не всег-

да очевидна работа по определению актуальной потребности в кадрах. Не всегда отмечается реализация совместной деятельности региональных центров занятости, работодателей и образовательных организаций по решению вопросов, связанных со стажировками и трудоустройством выпускников образовательных учреждений. Слабой стороной ряда программ является отсутствие мер поддержки фермерских хозяйств, иных мер, направленных на повышение качества жизни сельского населения.

Заключение

В научно-методическом аспекте данное исследование является составной частью решения более широкой проблемы, связанной с разработкой теоретических и практических положений трансформации региональных инструментов программно-целевого управления в социальной сфере.

В отечественной и мировой практике в основе оценки эффективности социальных программ лежит сопоставление затраченных ресурсов и социального эффекта, выраженного в наборе определённых количественных показателей, выбор которых взаимосвязан с комплексом мероприятий, направленных на достижение поставленных целей. Данный подход применим и к оценке региональных программ по сокращению уровня бедности.

Анализ планирования и исполнения региональных программ в субъектах Российской Федерации выявил их комплексный характер, направленность на достижение задач по повышению уровня благосостояния населения, что соответствует национальным целям развития России на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года и обуславливает высокую общественную значимость их успешной реализации.

Оценка мероприятий на этапе планирования и реализации таких программ тесно связана с пониманием ситуации с уровнем жизни в каждом конкретном регионе, анализом масштабов и характеристик социальных групп, на которых направлено государственное управленческое воздействие, изучением причинно-следственных связей, возникающих при реализации той или иной меры или комплекса мер и приводящих к ожидаемым результатам, анализом рисков их недостижения.

Наш анализ показал, что в ходе утверждения новых и актуализации действующих региональных программ управленческими командами совершенствуются подходы к оценке ситуации с бедностью в привязке к текущему социально-экономическому и демографическому положению территорий. Однако, такая работа не всегда ха-

рактеризуется комплексностью, что находит свое отражение в разнообразии региональных мер по сокращению бедности и степени их проработки.

Повышение благосостояния населения тесно связано с ростом трудовых доходов граждан. Этому будут способствовать активизация деятельности органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации в части создания условий для открытия новых и модернизации действующих производств, создания новых высокопроизводительных рабочих мест, развития субъектов малого и среднего бизнеса, самозанятости.

В условиях наблюдаемого роста потребительских цен важную роль приобретает разработка и реализация мер, направленных на повышение зарплат работников бюджетной сферы на уровень, превышающий потребительскую инфляцию. При этом речь идёт не только об отдельных категориях таких работников, но и о занятых, на которых не распространяется действие «майских» указов Президента Российской Федерации.

В субъектах Российской Федерации, характеризующихся низким уровнем оплаты труда работников организаций, важно обеспечить содействие в профессиональном обучении, переподготовке и повышении квалификации работающих граждан, являющихся малоимущими, в целях стимулирования роста уровня заработной платы таких работников.

В ходе реализации программ содействия занятости особое внимание следует уделить трудоустройству незанятых граждан, завершивших прохождение военной службы, выпускников высших и средних профессиональных образовательных организаций. Большую роль играет внедрение принципа клиентоцентричности, предполагающего оказание государственных услуг в соответствии с индивидуальной жизненной ситуацией человека, переход к проактивному предоставлению ряда сервисов и услуг.

Ключевым механизмом сокращения бедности в регионах является социальная поддержка нуждающегося населения. Среди мер адресной социальной поддержки, которые оказали наиболее существенное влияние на снижение уровня бедности в большинстве регионов Российской Федерации в 2023 году, выделяются региональный материнский капитал, ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребёнка, социальный контракт.

В то же время сохраняется потенциал расширения их эффективности. В частности, это могут быть использование регионального материнского капитала на любые цели, дополнительная помощь низкодоходным семьям с детьми, которым по тем или иным причинам отказано в назначении еди-

ного пособия, обеспечение комплексной поддержки начинающих предпринимателей, заключивших социальный контракт, от разработки бизнес-плана до выхода ими на продуктивный уровень работы и так далее.

В России, в условиях роста бюджетных расходов, обусловленных турбулентностью мировых политических и экономических процессов и продолжающимся санкционным давлением, обеспечение устойчивого развития социальной сферы обуславливает актуализацию подходов к реализации государственных программ как основных инструментов государственного управления. Начиная с 2021 года, исполнение ряда государственных программ по приоритетным направлениям

государственной социальной политики осуществляется с применением принципов проектного управления. Это подразумевает чёткое разграничение полномочий участников, эффективное распределение ресурсов, внедрение гибких форм управления с использованием соответствующих информационных систем, благодаря которым достигается высокое качество межведомственного взаимодействия, осуществление мониторинга каждого из этапов исполнения таких программ⁷. Внедрение базовых принципов и инструментария проектного управления в практику реализации региональных программ по сокращению бедности может являться одним из перспективных направлений повышения их эффективности.

Список литературы

1. *Хачатуров Т.С.* Эффективность капитальных вложений. М.: Экономика, 1979. 335 с.
2. Социально-экономическая эффективность регионального развития / С.Н. Растворцева, В.В. Фаузер, В.Н. Задорожный, В.А. Залевский; отв. ред. С.Н. Растворцева. М.: Экон-Информ, 2011. 131 с. ISBN 978-5-9506-0691-5
3. *Атаманчук Г.В.* Теория государственного управления: курс лекций. 4-е изд., стереотип. М.: Омега-Л, 2009. 579 с.
4. *Аникина И.Д., Буханцев Ю.А., Кузьмина Э.В.* Анализ направлений развития контроля и оценки эффективности реализации госпрограмм и нацпроектов // *Фундаментальные исследования*. 2022. № 10-1. С. 7–13. <https://doi.org/10.17513/fr.43335>. EDN GYZKTD
5. *Беланова Н.Н.* Оценка эффективности государственных программ: ключевые индикаторы и показатели // *Экономика, предпринимательство и право*. 2020. Том 10. № 3. С. 487–502. <https://10.18334/erpp.10.3.100712> EDN FPVVKG
6. *Ульянов А.Ю.* Проблемы оценки эффективности стратегического планирования в Российской Федерации // *Административное и муниципальное право*. 2023. № 6. С. 12–20. <https://10.7256/2454-0595.2023.6.39373> EDN НКDIFW
7. *Андреева Е.И., Бычков Д.Г., Феоктистова О.А.* Региональный рейтинг эффективности социальной поддержки нуждающихся // *Проблемы прогнозирования*. 2022. № 1(190). С. 55–64. <https://10.47711/0868-6351-190-55-64> EDN QMSOHV
8. *Бобков В.Н., Гулюгина А.А., Одинцова Е.В.* О рисках в сфере уровня жизни населения России, возможностях и решениях по их снижению // *Уровень жизни населения регионов России*. 2024. Том 20. № 1. С. 59–75. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_1_6_59_75 EDN IJGJXW
9. *Разумов А.А., Селиванова О.В.* Влияние детских пособий и компенсационных выплат на снижение уровня бедности в регионах РФ // *Социально-трудовые исследования*. 2023. № 1(50). С. 83–93. <https://10.34022/2658-3712-2023-50-1-83-93> EDN LAOWFK
10. *Хейне П.* Экономический образ мышления. Изд. 2-е, стереотип. М.: Дело, при участии изд-ва «Gatallaxy», 1993. 704 с.
11. *Alkin M.C., Vo A.T., Christie C.A.* Evaluation essentials: From A to Z. Guilford Publications, 2024. 334 p.
12. *Артемяева С.С., Буянова Е.А.* Программно-целевое бюджетирование в субъектах Российской Федерации // *Вектор экономики*. 2020. № 3(45). С. 31. EDN BZNLKX
13. *Юзвович Л.И., Львова М.И.* Проблемы финансирования социально ориентированных программ на уровне региона // *Экономика, предпринимательство и право*. 2022. Том 12. № 11. С. 2985–3006. EDN GHYXVQ
14. *Смирнов В.М., Селиванова О.В.* Совершенствование оценки региональных программ борьбы с бедностью // *Самоуправление*. 2021. № 2(124). С. 481–487. <https://10.18334/erpp.12.11.116498> EDN REBQCM
15. *Мастеров А.И., Михина Е.В.* Проблемы и пути совершенствования оценки эффективности государственных программ в российских регионах // *Социальные и экономические системы*. 2023. № 1-1(39). С. 254–265. EDN HBBUKQ
16. *White J.* Playing the Wrong PART: The Program Assessment Rating Tool and the Functions of the President's Budget // *Public Administration Review*. 2012. Vol. 72. Issue 1. P. 112–121. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02484.x>
17. *Moynihan D. P., Lavertu S.* Does Involvement in Performance Management Routines Encourage Performance Information Use? Evaluating GPRA and PART // *Public Administration Review*. 2012. Vol. 72. Issue 4. P. 592–602.
18. *Kasdin S., McCann A.* What Drives Program Terminations for the Federal Government? // *Public Budgeting and Finance*. 2022. Vol. 42. Issue 1. P. 28–44. <https://doi.org/10.1111/pbaf.12288>
19. *Шмиголь Н.С.* Повышение эффективности программного бюджетирования с учётом лучших зарубежных практик // *Экономика. Налоги. Право*. 2017. Том 10. № 5. С. 114–125. EDN ZRWRNZ
20. *Weiss C.H.* Theory-based Evaluation: Past, Present, and Future // *New Directions for Evaluation*. 1997. No. 76. P. 41–55
21. *King J.* Expanding theory-based evaluation: Incorporating value creation in a theory of change // *Evaluation and Program Planning*. 2021. Vol. 89. P. 101963. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2021.101963>

⁷ Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 (ред. от 30.05.2024) «О системе управления государственными программами Российской Федерации».

22. Сергеева С.А. Повышение эффективности стратегического планирования: применение концепции «теории изменений» // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2022. Том 12. № 5А. С. 383–390. <https://doi.org/10.34670/AR.2022.86.84.033> EDN XSVHAN
23. Вашаломидзе Е.В., Чаленко И.А. Инновационные механизмы социальной защиты населения на основе повышения эффективности взаимодействия органов публичной власти и бизнеса. М.: ООО «Директ-Медиа», 2023. 144 с. ISBN 978-5-4499-3665-3 EDN LPAXOZ
24. Гришина Е.Е. Материальное положение многодетных семей и факторы роста их доходов // Финансовый журнал. 2024. Том 16. № 1. С. 45–60. <https://10.31107/2075-1990-2024-1-45-60> EDN KMRVZJ
25. Овчинников В.Н. Нобелевская премия по экономике 2019 года: борьба с бедностью и эксперименты в экономике развития // Финансовый журнал. 2020. Том 12. № 2. С. 120–131. <https://10.31107/2075-1990-2020-2-120-131> EDN SLXFZL
26. Регионы с низкой финансовой устойчивостью: анализ и активизация развития / П.В. Строев, О.В. Пивоварова, Х.В. Шеожев, А.И. Дудник // Финансовый журнал. 2023. Том 15. № 1. С. 26–44. <https://10.31107/2075-1990-2023-1-26-44> EDN PGDPNA
27. Платыгин Д.Н., Смирнов В.М., Новиков П.Н. Теоретико-методологические аспекты организации и проведения мониторингов в социально-экономической сфере // Социально-трудовые исследования. 2022. № 3(48). С. 8–17. <https://10.34022/2658-3712-2022-48-3-8-17> EDN CIYYMM

Информация об авторах:

Ольга Владимировна Селиванова – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра исследований социальной политики, Всероссийский научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации ВНИИ труда Минтруда России (SPIN-код: 1935-0274) (РИНЦ Author ID: 1084111) (ResearcherID: AID-4501-2022)

Владимир Михайлович Смирнов – доктор экономических наук, профессор Департамента экономической безопасности и управления рисками, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (SPIN-код: 9981-8404) (РИНЦ Author ID: 638489)

Тамара Рашитовна Новикова – научный сотрудник Центра методологии бухгалтерского учёта, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации (SPIN-код: 2002-1367) (РИНЦ Author ID: 729349)

Заявленный вклад авторов:

О.В. Селиванова – определение целей и задач исследования, обоснование теоретико-методологических положений, проведение исследования, формирование выводов.

В.М. Смирнов – постановка проблемы, научное руководство исследованием, разработка методологии исследования, содержательный анализ и интерпретация полученных результатов.

Т.Р. Новикова – подбор и анализ научной литературы, интерпретация полученных результатов, редактирование исследования.

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Автор, ответственный за переписку – Ольга Владимировна Селиванова.

Статья поступила в редакцию 17.09.2024; одобрена после рецензирования 02.11.2024; принята к публикации 07.12.2024.

References

1. Khachaturov T.S. *Ehffektivnost' Kapital'nykh Vlozhenii*. Moscow: Ehkonomika; 1979. 335 p. (In Russ.)
2. Rastvorceva S. N. (ex. ed.), Fauzer V.V., Zadorozhnyi V.N. et al. *Sotsial'no-ehkonomicheskaya Ehffektivnost' Regional'nogo Razvitiya*. Moscow: Publishing House Ekon-Inform; 2011. 131 p. ISBN 978-5-9506-0691-5 (In Russ.)
3. Atamanchuk G.V. *Teoriya Gosudarstvennogo Upravleniya*. Lecture Course. 4th ed., stereotype. Moscow: Publishing House Omega-L; 2009. 579 p. (In Russ.)
4. Anikina I.D., Bukhantsev Yu.A., Kuz'mina Eh.V. Analysis of the Directions of Development of Control and Evaluation of the Effectiveness of the Implementation of State Programs and National Projects. *Fundamental'nye issledovaniya=Fundamental Research*. 2022;(10-1);7-13. <https://doi.org/10.17513/fr.43335> (In Russ.)
5. Belanova N.N. Government Programs Efficiency Assessment: Key Indicators and Indices. *Ehkonomika, predprinimatel'stvo i parvo=Journal of Economics, Entrepreneurship and Law*. 2020;10(3);487-502 <https://10.18334/epp.10.3.100712> (In Russ.)
6. Ul'yanov A.Yu. The Problems of Assessing Effectiveness of Strategic Planning in the Russian Federation. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo=Administrative and Municipal Law*. 2023;(6);12-20 <https://10.7256/2454-0595.2023.6.39373> (In Russ.)
7. Andreeva E.I., Bychkov D.G., Feoktistova O.A. Rating of the Russian Regions by the Effectiveness of Social Support. *Problemy prognozirovaniya=Studies on Russian Economic Development*. 2022;33(1): 36-44. <https://10.1134/S1075700722010026> (In Russ.)
8. Bobkov V.N., Gulyugina A.A., Odintsova E.V. About the Risks in the Sphere of Living Standards of the Russian Population, Opportunities and Solutions to Reduce them. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii=Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2024;20(1):59-75. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_1_6_59_75 (In Russ.)
9. Razumov A.A., Selivanova O.V. The Impact of Child Benefits and Compensation Payments on Poverty Reduction in the Regions of Russia. *Sotsial'no-trudovye issledovaniya=Social and Labor Research*. 2023;(1(50));83-93 <https://10.34022/2658-3712-2023-50-1-83-93> (In Russ.)
10. Heyne P. *The Economic Way of Thinking*. 4th ed., stereotype. Moscow: Publishing House Delo with the part. «Gatallaxy»; 1993. 704 p. (In Russ.)
11. Alkin M.C., Vo A.T., Christie C.A. *Evaluation Essentials: From A to Z*. Guilford Publications; 2024. 334 p.
12. Artem'eva S.S., Buyanova E.A. Program and Target Budgeting in the Subjects of the Russian Federation. *Vektor Ehkonomiki*. 2020;(3(45));31 (In Russ.)

13. Yuzvovich L.I., Lvova M.I. Problems of Financing Socially Oriented Programs at the Regional Level. *Ehkonomika, Predprinimatel'stvo i Pravo=Journal of Economics, Entrepreneurship and Law*. 2022;12(11);2985-3006. (In Russ.)
14. Smirnov V.M., Selivanova O.V. Improving the Evaluation of Regional Poverty Reduction Programmes. *Samoupravlenie*. 2021;(2(124));481-487 <https://10.18334/epp.12.11.116498> (In Russ.)
15. Masterov A.I., Mikhina E.V. Problems and Ways to Improve Performance Evaluation of State Programs in Russian Regions. *Sotsial'nye i ehkonomicheskie sistemy=Social and Economic Systems*. 2023;(1-1(39));254-265 (In Russ.)
16. White J. Playing the Wrong PART: The Program Assessment Rating Tool and the Functions of the President's Budget. *Public Administration Review*. 2012;72(1):112-121. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02484.x>
17. Moynihan D. P., Lavertu S. Does Involvement in Performance Management Routines Encourage Performance Information Use? Evaluating GPRA and PART. *Public Administration Review*. 2012;72(4):592-602.
18. Kasdin S., McCann A. What Drives Program Terminations for the Federal Government? *Public Budgeting and Finance*. 2021;42(1):28-44. <https://doi.org/10.1111/pbaf.12288>
19. Shmigol' N.S. Increasing the Effectiveness of Program Budgeting Taking into Account Best Foreign Practices. *Ehkonomika. Nalogi. Pravo=Economics, Taxes and Law*. 2017;10(5);114-125 (In Russ.)
20. Weiss C.H. Weiss C.H. Theory-Based Evaluation: Past, Present, and Future. *New Directions for Evaluation*. 1997;(76):41-55.
21. King J. Expanding Theory-Based Evaluation: Incorporating Value Creation in a Theory of Change. *Evaluation and Program Planning*. 2021;89:101963. <https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2021.101963>
22. Sergeeva S.A. Improving the Effectiveness of Strategic Planning: Applying the Concept of "Theory of Change". *Ehkonomika: vchera, segodnya, zavtra=Economics: Yesterday, Today and Tomorrow*. 2022;12(5A);383-390. <https://doi.org/10.34670/AR.2022.86.84.033> (In Russ.)
23. Vashalomidze E.V., Chalenko I.A. Innovatsionnye Mekhanizmy Sotsial'noi Zashchity Naseleniya na Osnove Povysheniya Effektivnosti Vzaimodeystviya Organov Publichnoi Vlasti i Biznesa. Moscow: LTD Direkt-media; 2023. 144 p. ISBN 978-5-4499-3665-3 (In Russ.)
24. Grishina E.E. Financial Situation of Large Families and Factors of Their Income Growth. *Finansovyi zhurnal=Financial Journal*. 2024;16(1);45-60 <https://10.31107/2075-1990-2024-1-45-60> (In Russ.)
25. Ovchinnikov V.N. Nobel Prize in Economic Sciences 2019: Poverty Alleviation and Experiments in Development Economics. *Finansovyi zhurnal=Financial Journal*. 2020;12(2);120-131. <https://10.31107/2075-1990-2020-2-120-131> (In Russ.)
26. Stroev P.V., Pivovarova O.V., Sheozhev Kh.V., et al. Regions with Low Financial Sustainability: Analysis and Enhancement of Development. *Finansovyi zhurnal=Financial Journal*. 2023;15(1):26-44. <https://10.31107/2075-1990-2023-1-26-44> (In Russ.)
27. Platygin D.N., Smirnov V.M., Novikov P.N. Theoretical and Methodological Aspects of Organizing and Conducting Monitoring in the Socio-Economic Sphere. *Sotsial'no-trudovye issledovaniya=Social and Labor Research*. 2022;(3(48));8-17 <https://10.34022/2658-3712-2022-48-3-8-17> (In Russ.)

Information about the authors:

O'l'ga V. Selivanova – PhD in Economics, Senior Researcher at the Center for Social Policy Research of the All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation (SPIN-code: 1935-0274) (RSCI Author ID: 1084111) (ResearcherID: AID-4501-2022)

Vladimir M. Smirnov – Doctor of Economics, Professor, Department of Economic Security and Risk Management, Financial University under the Government of the Russian Federation (SPIN-code: 9981-8404) (RSCI Author ID: 638489)

Tamara R. Novikova – Researcher at the Center for Accounting Methodology of the Scientific Research of the Scientific and Research Financial Institute (SPIN-code: 9981-8404) (RSCI Author ID: 638489)

The declared contribution of the authors:

O'l'ga V. Selivanova – definition of research goals and objectives, substantiation of theoretical and methodological provisions, conducting research, formation of conclusions.

Vladimir M. Smirnov – problem statement, scientific management of the research, development of research methodology, meaningful analysis and interpretation of the results obtained.

Tamara R. Novikova – selection and analysis of scientific literature, interpretation of the results obtained, editing of the study.

Conflict of interest: the authors declare that there is no conflict of interest.

The author responsible for the correspondence is O'l'ga V. Selivanova.

The article was submitted 17.09.2024; approved after reviewing 02.11.2024; accepted for publication 07.12.2024.