

# Подходы к оценке эффективности государственных вложений в развитие библиотечного дела

*Статья посвящена теме эффективности государственных вложений. Проанализированы пять приоритетных направлений государственной политики в сфере культуры. Рассматриваются этапы разработки целевой программы. Даются определения понятий социального эффекта и социальной эффективности бюджетных инвестиций. Представлена формула расчета экономической эффективности социальных инвестиций.*

**Ключевые слова:** библиотека, инновация, развитие, концепция инновационного развития, федеральный бюджет, бюджетные инвестиции, финансирование, социальная сфера, социальные инвестиции, целевое финансирование, государственное финансирование, Федеральная целевая программа, цели, стратегия, эффективность, оценка эффективности, внешний эффект, уровень жизни, качество жизни.



**Светлана Анатольевна  
Аленькова,**  
советник Отдела библиотек  
и архивов  
Департамента науки  
и образования  
Министерства культуры  
Российской Федерации

**К**ардинальные изменения, происходящие ныне в обществе, знаменуют собой цивилизационный переход от постиндустриального общества к информационному и далее — обществу знаний. Ускорение темпов этого перехода предполагает необходимость инновационной стратегии общественного развития и как условие ее реализации — интеллектуализацию личности [1]. Библиотека, обладая огромным информационным потенциалом и являясь традиционным институтом поддержки и развития чтения, участвует в процессах взаимодействия и воспроизводства знаний, занимает важное место среди институтов, оказывающих содействие интеллектуализации личности в сфере культуры [3, 5, 8]. Развитие библиотечного дела требует не только инновационных управленческих решений, но и объемных финансовых вливаний со стороны государства.

В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» [4] сформулированы положения, касающиеся развития культуры и инновационной библиотечной политики. Отводя культуре ведущую роль в формировании инновационного типа российской экономики, Концепция ставит перед государственной политикой в сфере культуры основную цель — развитие и реализация культурного и духовного потенциала каждой личности и общества в целом.

Для достижения качественных показателей и результатов в культурной политике выделяются несколько приоритетных направлений.

*Первое направление* — обеспечение максимальной доступности для граждан России культурных благ и образования в сфере культуры и искусства. Участие российских библиотек заключается в развитии публичных центров правовой, деловой и социально значимой информации, созданных на базе региональных и муниципальных библиотек; формировании сети многофункциональных культурных комплексов (многопрофильных учреждений, соединяющих в едином центре клуб, библиотеку, музей, галерею, детскую школу искусств и др.); увеличении количества универсальных передвижных систем (библиобусов, многофункциональных центров, имеющих возможность предоставления культурно-досуговых библиотечных услуг).

*Второе направление* — создание условий для повышения качества и разнообразия услуг, предоставляемых в сфере культуры. Оно включает модернизацию и обеспечение инновационного развития учреждений культуры путем масштабного инвестирования в технологическое обновление, повсеместное внедрение и распространение новых информационных продуктов и технологий.

*Третье направление* — сохранение и популяризация культурного наследия народов России. Это работа по сохранению и пополнению библиотечного, музейного, архивного, кино-, фото-, видео- и аудиофондов; перевод в электронный вид архивных, библиотечных, музейных кино-, фото-, видео- и аудиофондов, создание инфраструктуры доступа населения к ним с использованием Интернета.

*Четвертое направление* — использование культурного потенциала России для формирования положительного образа страны за рубежом.

*Пятое направление* — совершенствование организационных, экономических и правовых механизмов развития сферы культуры (в области библиотечного дела). Акцент делается на создание механизмов реализации авторских прав на результаты интеллектуальной деятельности и обеспечение условий доступа к ним [2].

Названные положения являются ориентирами для показателей оценки эффективности основного источника государственного инвестирования культуры — Федеральной целевой программы (ФЦП) «Культура России (2012—2018 годы)» [9]. С их помощью должны достигаться конкретные цели государственной культурной политики. В Постановлении Правительства Российской Федерации «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» целевые программы (ЦП) определяются как «увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации» [7]. Соответственно важными требованиями к ЦП являются ее сроки, ресурсы и направленность. Экономическая сущность ЦП заключается в целевом использовании ограниченных государственных финансовых ресурсов в решении задач социально-экономического развития страны.

Для определения приоритетности задач должны существовать специальные критерии отбора, предусмотренные порядком разработки феде-

ральных целевых программ и дополненные Министерством экономического развития Российской Федерации. Критериями отбора проблем для программной разработки и последующего финансирования из федерального бюджета являются принципиальная новизна программных мероприятий; взаимосвязанность программных мероприятий, требующая целевого управления межотраслевыми связями технологически сопряженных отраслей и производств в ходе их реализации; обеспечение технологической модернизации российской экономики; развитие экспорта наукоемкой продукции; высокая эффективность и значимые социально-экономические и экологические последствия от реализации программы.

Следующим шагом является разработка концепции ЦП, которая предусматривает:

- выявление соответствия решаемой проблемы и целей программы приоритетным задачам социально экономического развития Российской Федерации, а также целесообразности ее решения программно-целевым методом;
- характеристику и прогноз развития сложившейся проблемной ситуации в рассматриваемой сфере без использования программно-целевого метода, оценку преимуществ и рисков, возникающих при различных вариантах решения проблемы;
- определение ориентировочных сроков и этапов решения проблемы программно-целевым методом;
- обоснование целей и задач программы, целевых критериев и показателей, позволяющих оценивать ход ее реализации;
- определение и обоснование объемов и источников финансирования ЦП;
- предварительную оценку ожидаемой эффективности предлагаемого варианта решения проблемы;
- предложения по механизмам формирования мероприятий ЦП;
- предложения по возможным вариантам управления реализацией ЦП, включая предложения о ее государственных заказчиках и разработчиках.

Реализация концепции ФЦП предполагает ее утверждение. Ежегодно государственным заказчиком проводится мониторинг проектов и мероприятий, которые затем проходят конкурсный отбор и включаются в план мероприятий программы.

При определении эффективности проектов, включенных в ФЦП, должны учитываться все последствия их реализации, к которым помимо экономической эффективности относятся и вне-экономические эффекты (внешние эффекты, общественные блага). Внешние эффекты — экономические и внеэкономические последствия во

внешней среде, возникающие при производстве товаров и услуг, но не отраженные в их рыночных ценах. Общественные блага — те виды благ, потребление которых одним субъектом не препятствует их потреблению другими [6].

Получаемый от использования общественных благ «полезный эффект» невозможно измерить непосредственно денежным доходом. В настоящее время в российском законодательстве отсутствует определение сущности полезного эффекта. Схожим является понятие социальной эффективности, которое трактуется как «эффективность, характеризующая процесс повышения народного благосостояния: улучшение и облегчение условий труда, изменение его содержания, развитие творческих функций, способностей и потребностей людей, преодоление существенных различий в труде, развитие коллективизма, сохранение и улучшение окружающей среды и т. д.» [10]. Обобщающим показателем социальной эффективности производства являются образ и качество жизни, отражающиеся в продолжительности жизни населения страны.

Эффект ФЦП ассоциируется с замещением дохода натуральными социальными благами, жильем, транспортными услугами, доступом к образованию, медицинскому обслуживанию, к предметам культуры, спортивным зрелищам, занятиям спортом, туризму, физической культуре. В нашем случае — к свободному доступу к достоверной информации. Он выражается в росте интеллектуального, физического и культурного уровня населения, повышающего производительность и культуру труда. Такие последствия федерального финансирования не могут быть выражены в денежной форме. Полезный эффект не обязательно связан с сиюминутным получением прибыли, поэтому до сих пор не решена задача измерения данного показателя.

По сути ФЦП «Культура России (2012—2018 годы)» представляет собой целевой расход государственного бюджета, соответственно достижение поставленной государством цели будет являться результатом бюджетных инвестиций. Тогда анализ результата социальных инвестиций и состава затрат на достижение этого результата является оценкой социальной эффективности социальных инвестиций. При анализе эффективности реализации ФЦП «Культура России (2012—2018 годы)» следует учитывать особенность государственного финансирования — получателем возврата таких инвестиций является не инвестор, а третье лицо (государство несет затраты, а общество получает результат этих затрат). Таким образом, целью определения социальной эффективности бюджетных инвестиций является выяснение соответствия произведенных государством затрат удовлетворению социальных интересов общества.

В свою очередь, удовлетворение социальных интересов общества является не чем иным, как до-

стижением поставленной обществом цели, результатом его социальной деятельности. Тогда экономическая сущность социальной эффективности — это отношение бюджетных затрат и результатов государственных социальных инвестиций к целям и результатам социальной деятельности.

Ставя перед собой цель развития и реализации культурного и духовного потенциала личности и общества в целом, удовлетворяя тем самым социальные потребности общества, государство целенаправленно изменяет общественную систему. С учетом сказанного представляется возможным дать определения социального эффекта и социальной эффективности бюджетных инвестиций:

*Социальный эффект бюджетных инвестиций* — абсолютная величина результатов изменений общественной системы, для характеристики которых используются такие показатели, как уровень и качество жизни населения.

*Социальная эффективность бюджетных инвестиций* — отношение изменений общественной системы к результатам расходов бюджета, характеризующих целесообразность их осуществления для общества в целом.

*Экономическую эффективность социальных инвестиций* ( $\mathcal{E}_{\text{си}}$ ) можно представить как отношение прироста показателя изменений общественной системы ( $\Delta O_c$ ), например увеличение доли пользователей библиотек, к расходам бюджета ( $P_b$ ):

$$\mathcal{E}_{\text{си}} = \Delta O_c / P_b.$$

Деятельность государства по финансовой поддержке и развитию социальной сферы несправедливо относят к экономически неэффективному использованию денежных средств. Инвестирование в библиотеки, обладающие огромным информационным ресурсом, следует рассматривать как инвестирование в знания, развитие человека, формирование гражданского общества. Вложения в библиотеки можно с уверенностью отнести к разряду государственной стратегии.

#### Список источников

1. Библиотечный социальный институт: новые акценты и аспекты : проблемно-ориентированный науч. сб. / Рос. гос. б-ка ; Науч.-исслед. отд. библиотековедения ; [сост. М.И. Акилина]. — М. : Пашков дом, 2013. — С. 117.
2. Богомолов О.Н. Механизм реализации социальной направленности инвестиций в управлении экономическими системами : дис. ...канд. экон. наук / О.Н. Богомолов. — Саратов, 2003. — 168 с.
3. Вихрева Г.М. Влияние глобализации на аксиологическую парадигму современной библиотеки // Библиосфера. — 2009. — № 2. — С. 28—32.
4. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.ifap.ru/ofdocs/rus/rus006.pdf>
5. Кузнецова Т.Я. Публичная библиотека в современном мире: новая модель развития // Информ. бюл. РБА. — 2012. — № 63. — С. 19—22.
6. Методические рекомендации по оценке эффективности инвестиционных проектов : (Вторая редакция). Официальное издание. — М. : Экономика, 2000. — 421 с.
7. Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://fcpkultura.ru/docs.php?id=21>
8. Устинова О.Ю. Взгляд на будущее публичных библиотек: по результатам обсуждений с зарубежными коллегами // Информ. бюл. РБА. — 2012. — № 63. — С. 22—24.
9. Федеральная целевая программа «Культура России (2012—2018 гг.)» [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://fcpkultura.ru/>
10. Эффективность социальная [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://vslovar.org.ru/jur/19116.html>

Контактные данные:  
e-mail: [alensvetlana@yandex.ru](mailto:alensvetlana@yandex.ru)