

УДК 336.5
DOI 10.17513/fr.43763

ФИНАНСИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ОСНОВЕ РЕЗУЛЬТАТИВНОГО ПОДХОДА

Львова М.И.

*ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»,
Екатеринбург, e-mail: minlvova@mail.ru*

В научной статье излагаются актуальные вопросы финансирования государственных программ в Российской Федерации. Цель научной публикации заключается в исследовании результативного контура в финансировании государственных программ Российской Федерации на основе обсуждения комплексных и многогранных проблем, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие России. Программа исследования включила в себя комплексный анализ плановых и фактически исполненных итогов финансирования государственных программ и единого плана, разработанного для достижения стратегических целей развития государства. В секторе общественных финансов остаются нерешенные вопросы финансового обеспечения государственных программ и проектов, требующие дальнейшего развития теоретической и методической базы. Именно это послужило причиной выбора данной темы и постановки целей и задач исследования, необходимых для успешного решения стратегических задач развития экономики страны. Автор статьи рассматривает необходимость углубления в программно-целевую и плановую системы финансового обеспечения государственных программ. Данные подходы, по мнению автора, должны быть взаимосвязаны и дополнены с учетом современных реалий и вызовов, стоящих перед страной. Результаты исследования позволяют утверждать, что процесс формирования результата реализуемой государственной программы через последовательность проектных и процессных мероприятий, включающих количественно измеримый итог деятельности и социальный, экономический или иной общественно значимый эффект от реализации программы, должен учитывать финансовое взаимодействие по конечным результатам и итоговым эффектам при реализации государственных программ. В заключительной части статьи подчеркивается важность системного подхода в формировании и реализации государственных программ, что, в свою очередь, определяет значительную роль налоговых расходов в достижении национальных целей и устойчивом развитии нашей страны.

Ключевые слова: результативный подход, государственные программы, финансовое обеспечение, государственные финансы, финансовые решения

FINANCING OF GOVERNMENT PROGRAMS IN THE RUSSIAN FEDERATION BASED ON AN EFFECTIVE APPROACH

Lvova M.I.

Ural State University of Economics, Yekaterinburg, e-mail: minlvova@mail.ru

The scientific article presents current issues of financialization of state programs in the Russian Federation. The purpose of the scientific publication is to study the effective contour in financing state programs of the Russian Federation based on the discussion of complex and multifaceted problems that affect the socio-economic development of Russia. The research program included a comprehensive analysis of the planned and actually executed results of financing state programs and a single plan developed to achieve the strategic goals of state development. In the public finance sector, there are unresolved issues of financial support for state programs and projects that require further development of the theoretical and methodological base. This was the reason for choosing this topic and setting the goals and objectives of the study necessary for the successful solution of strategic tasks of economic development of the country. The author of the article considers the need for deepening the program-target and planning systems of financial support for state programs. These approaches, in the author's opinion, should be interconnected and supplemented taking into account modern realities and challenges facing the country. The results of the study allow us to state that the process of forming the result of the implemented state program through a sequence of project and process activities, including a quantitatively measurable result of the activity and a social, economic or other socially significant effect from the implementation of the program, should take into account the financial interaction on the final results and final effects in the implementation of state programs. The final part of the article emphasizes the importance of a systematic approach in the formation and implementation of state programs, which, in turn, determines the significant role of tax expenditures in achieving national goals and sustainable development of our country.

Keywords: effective approach, government programs, financial support, public finance, financial solutions

Введение

В современном мире все большее значение приобретают программы и проекты в области государственного управления, которые направлены на решение социаль-

но-экономических задач развития страны. В период с 1991 по 1999 г. этому способствовало неэффективное финансирование государственных программ, ориентированное не на достижение результатов развития

национальной экономики, а стремящееся к внедрению в устойчивые западные системы ценностей; в период до 2010 г. Россия была более сконцентрирована на смещении тренда по приоритетным направлениям финансирования государственных программ; а на современном этапе стратегии развития государства охватывают полный спектр финансирования национальных целей [1, с. 53–56], но необходимо акцент сделать на эффективности бюджетных расходов из разных источников их финансирования в рамках реализации государственных программ.

Многие факторы представляют собой комплексные и многогранные проблемы, оказывающие значительное финансовое влияние на социальное и экономическое развитие России, требующие результативного подхода к решению:

1. Сокращение численности населения. Это явление связано, прежде всего, с низкой рождаемостью и высокой смертностью, что, в свою очередь, обостряет проблемы старения населения и снижает трудоспособный контингент. Необходимо разрабатывать программы по стимулированию рождаемости, улучшению условий жизни семей и повышению доступности систем образования и здравоохранения.

2. Отток талантливой молодежи. Убеждение молодежи в необходимости уехать за границу в поисках лучших условий для жизни и работы представляет собой утрату ценных кадров [2, с. 264–270]. В связи с этим важно создавать привлекательные условия для реализации потенциала талантливой молодежи в России, включая инвестиции в науку, образование и инновации.

3. Утрата духовных и культурных ценностей. Сохранение культурного наследия и духовной идентичности – важные задачи для мировосприятия общества. Этого можно достичь путем развития культурных инициатив, образования и содействия самореализации граждан в культурной сфере.

4. Межкультурная и межэтническая напряженность. Для обеспечения гармонии в обществе необходимо развивать межкультурный диалог, а также внедрять программы обучения, направленные на развитие толерантности и взаимопонимания между различными этническими и религиозными группами.

5. Научно-техническое отставание. Для решения этой проблемы нужно направлять средства на поддержку научных исследований [3, с. 17–21], внедрение новейших технологий и стимулирование инновационной

деятельности, что позволит не только сохранить, но и приумножить научный потенциал страны.

Для обеспечения эффективной реализации государственных программ необходимо установить контрольные мероприятия и запретить их изменение в процессе выполнения программы. Также необходимо предусмотреть возможность корректировки финансового обеспечения программ в соответствии с достигнутыми целевыми показателями. Оценка эффективности программ должна стать не только формальной процедурой, а значимым инструментом для стимулирования результативной работы всех уровней государственного аппарата.

Цель исследования – определение результативного контура в финансировании государственных программ Российской Федерации на основе обсуждения комплексных и многогранных проблем, оказывающих влияние на социально-экономическое развитие России.

Материалы и методы исследования

Информационно-методологическую основу исследования составил результативный подход во взаимосвязи с итоговыми эффектами при реализации государственных программ, в том числе с наибольшим объемом финансового обеспечения. Источники информации для исследования проблем, связанных с формированием и перспективным треком финансового обеспечения реализации государственных программ в Российской Федерации в условиях современной экономики, рассматриваются в нормативно-правовых актах, прикладных научных статьях, периодических и монографических изданиях.

В качестве аналитического материала были использованы нормативно-законодательные акты в области финансирования национальных проектов, государственных программ.

Программа исследования финансирования государственных программ Российской Федерации включает концептуальные, эволюционные, научно обоснованные положения, позволяющие акцентировать и доказывать результативность финансового обеспечения реализуемых государственных программ, направленных на достижение целевых показателей.

Результаты исследования и их обсуждение

Для финансирования государственных программ в Российской Федерации основными источниками являются: средства из федерального бюджета, общий объем

налоговых расходов, внебюджетные источники, средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов и средства из консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации [4]. Дополнительно к указанным источникам предусмотрено финансовое обеспечение за счет бюджетных ассигнований для покрытия дефицита федерального бюджета [5].

Автором исследования показана взаимосвязь конечных результатов и итоговых эффектов при реализации государственных программ (рис. 1), отражающая одновременно те показатели, по которым методики расчета изменялись и которые в основном относятся к показателям [6], фактические данные по которым формируются ответственными исполнителями, соисполнителями, участниками государственных программ.

Как показывает анализ данных за 2020 г., по ряду государственных программ наблюдается недостижение установленных целевых показателей. Проанализировав причины данной ситуации [7, с. 200–204], выделены следующие факторы, оказывающие существенное негативное влияние на достижение показателей:

– экономическая ситуация: пандемия COVID-19 оказала значительное влияние на экономику;

– инфраструктурные проблемы: нехватка развитой инфраструктуры, такой как до-

роги и коммуникации, могла затруднить реализацию проектов;

– кадровые недостатки: нехватка квалифицированных специалистов в ключевых отраслях могла повлиять на качество и скорость выполнения задач;

– отсутствие четкой стратегии: неэффективное планирование и отсутствие долгосрочной стратегии могли привести к несоответствию реальных действий заявленным целям.

В ходе анализа распределения государственных программ РФ (пилотных государственных программ РФ) в 2021 г. по результатам оценки эффективности их реализации с рейтингом ниже 90%, был составлен перечень неэффективных программ по многофакторной их оценке, учитывающей уровень государственной программы, показатели подпрограмм, основные мероприятия, кассовое исполнение расходов федерального бюджета, эффективность деятельности ответственного исполнителя.

Оценив причины невыполнения контрольных событий, включенных в детальный план-график реализации государственных программ Российской Федерации в 2021 г., где процентное значение выполнения составило менее 90%, можно сделать вывод по анализу данных, что по ряду программ уровень выполнения контрольных событий оказался ниже целевого показателя в 90%.



Рис. 1. Взаимосвязь конечных результатов и итоговых эффектов при реализации государственных программ
Источник: составлено автором

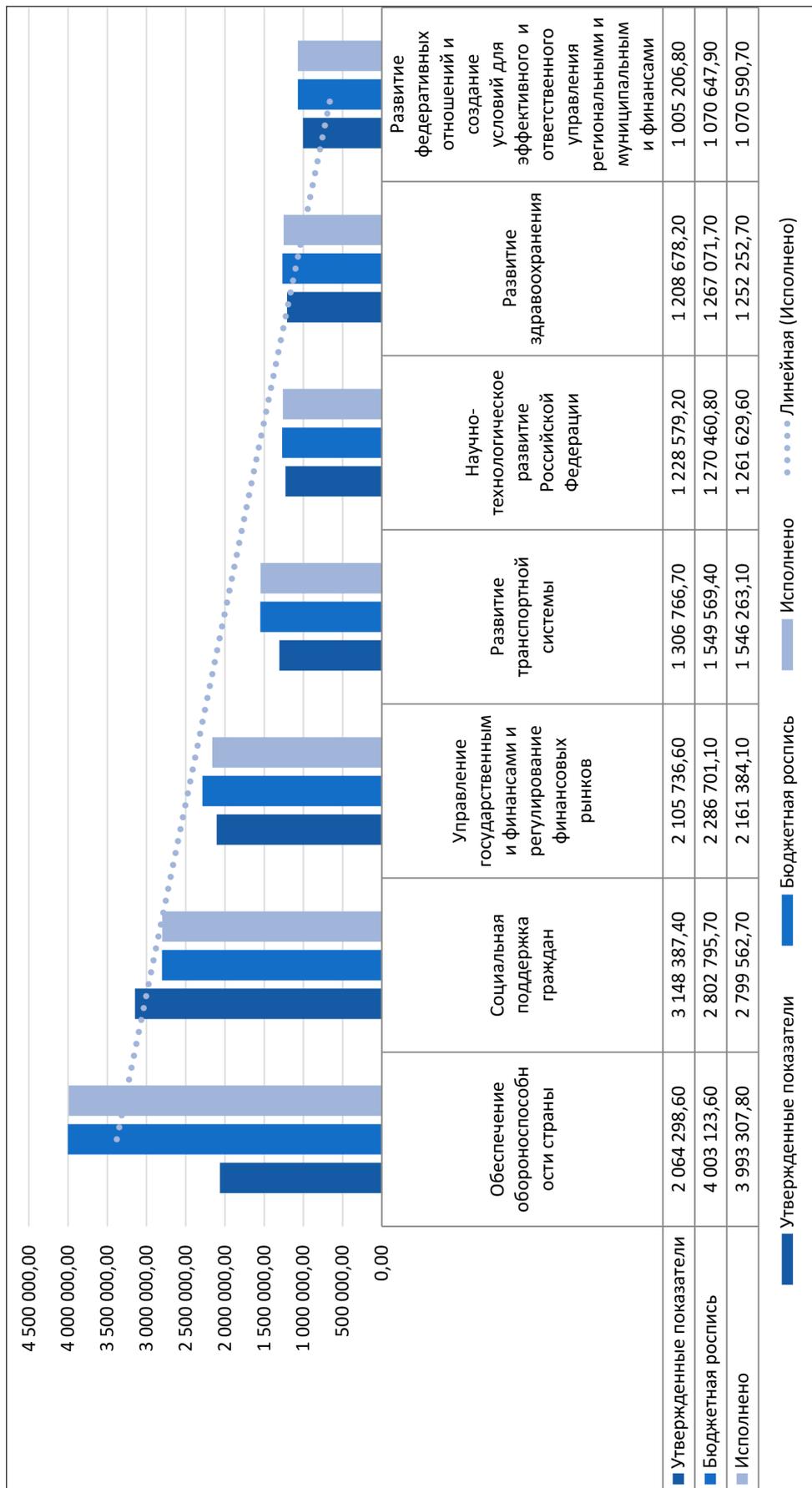


Рис. 2. Государственные программы с наибольшим объемом финансового обеспечения, тыс. руб.
 Источник: составлено автором

Таким образом, анализ представленных данных свидетельствует о том, что достижение целевых показателей реализации государственных программ Российской Федерации сопряжено с преодолением ряда системных проблем. К факторам, которые препятствуют успешному, качественному выполнению контрольных точек, можно выделить управленческие и организационные недостатки, влияние внешних рисков, технологические сложности, а также недостаточность финансовых ресурсов.

По результатам проводимой оценки автором были предопределены и такие проблемы, как полное несоответствие целей и измеримость задач и индикаторов их достижений, дублирование одних и тех же задач, целей или ответственных исполнителей в рамках государственных подпрограмм, а вносимые коррективы часто были направлены на улучшение или ухудшение индикаторов, без оценки их динамики, что не обеспечивает возможность очевидным образом оценить прогресс в достижении цели и решении задач государственной программы.

Расходы федерального бюджета, запланированные на реализацию государственных программ на период до 2026 г., будут составлять более 80% от общего объема расходов федерального бюджета [8]. Для детального анализа проблем финансирования программ необходимо в ретроспективе дать оценку результатам бюджетной росписи указанных расходов и объемам фактического кассового исполнения за указанные периоды.

Проблемами финансирования реализации национальных и региональных проектов в рамках государственных программ занимаются многие российские ученые-практики [9, с. 25–33], определяя при этом устойчивое развитие национальной экономической системы.

Наибольший удельный вес в общем объеме финансирования занимает государственная программа «Обеспечение обороноспособности страны» (более 19%), а вот такие программы, как «Поддержка и продвижение русского языка за рубежом» и «Содействие международному развитию», финансируются в объеме, не превышающем 500 тыс. руб. [10, с. 1940–1941]. Аналитические данные по запланированным и исполненным показателям финансового обеспечения государственных программ – лидеров с точки зрения объемов выделяемых сумм за счет федерального бюджета представлены на рис. 2.

В прогнозных периодах 2025–2027 гг. лидерами по динамике роста расходов на фи-

нансирование государственных программ могут стать:

1. «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков», в связи с ростом обязательств страны по обслуживанию государственного долга.

2. «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», что связано с увеличением расходов на предоставление субсидий российским производителям колесных транспортных средств на компенсацию части затрат, связанных с выпуском и поддержкой гарантийных обязательств по колесным транспортным средствам, соответствующим нормам Евро-4, Евро-5 и выше, в связи с уточнением объемов производства техники на основании прогнозных данных, предоставленных производителями.

3. «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» из-за увеличения расходов на предоставление субсидий АО «ДОМ.РФ» в виде вклада в имущество, не увеличивающего его уставный капитал, на цели возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам Российской Федерации по ставке до 7% годовых, и для возмещения российским кредитным организациям и акционерному обществу «ДОМ.РФ» недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей.

При обозначенных лидерских позициях по динамике роста бюджетных расходов на финансирование государственных программ необходимо учитывать систему мониторинга их финансового обеспечения, по каким критериям идет выполнение, какие показатели достигнуты, соответствует ли это стратегическим целям социально-экономического развития России [11, с. 115–121].

Заключение

Несовершенством в финансировании государственных программ является отсутствие в системе управления объемами налоговых расходов. С 2018 г. в России реализуется концепция налоговых расходов, отражающая в себе меры государственной поддержки, но, в свою очередь, налоговые расходы, как выпадающие доходы бюджета, не нашли отражение в федеральном бюджете.

Изначально было задумано увеличить часть федеральных расходов, которые осу-

ществляются через госпрограммы, до 95 % к 2025 г. Но на деле процент финансирования через эти программы оказался менее чем наполовину от запланированного и продолжает уменьшаться, что ставит под сомнение эффективность перехода России к результативному бюджетированию. Кроме того, анализ показывает, что финансирование различных отраслевых направлений через госпрограммы распределено неравномерно. Помимо этого, существует расхождение между уровнем финансирования программ и достигаемыми результатами, контрольными мероприятиями и их эффективностью. Другими словами, высокий объем финансирования не гарантирует успешность программ, что демонстрирует проблему сопряжения финансовых вложений с конечными результатами деятельности.

Автор считает, что проблемы финансового обеспечения достижения стратегических приоритетов привели к выводам о внедрении принципов проектного финансирования во все программы по схеме: определяется единая главенствующая цель программы – разрабатывается концепция с установленными задачами, федеральными проектами или комплексными мероприятиями – формируется планово-сметный расчетный документ с отражением взаимосвязанных по срокам, целям и объемам финансового обеспечения – назначается ответственный исполнитель или институциональная группа исполнителей. По мнению автора, этот устойчивый алгоритм позволит в перспективе выстроить единый алгоритм процесса финансового прогнозирования, планирования и программирования в рамках каждого стратегического национального приоритета, что и обеспечит желаемую эффективность государственных расходов в целом.

Список литературы

1. Пантелеймонов Д.Г. Сбережение народа России: монография. М.: РУСАЙНС. 2024. 110 с.

2. Altundemir M.E., Gonca G.G. Performance-based budgeting on strategic planning: The case study in Turkish higher education system // *New Trends and Issues Proceedings on Humanities and Social Sciences*. 2016. Vol. 3. P. 263–270. DOI: 10.18844/gjhss.v3i3.1568.

3. Алексеева Т.А., Назаров В.П., Афиногенов Д.А. Повышение научной обеспеченности политики национальной безопасности: влияние зарубежного опыта // *Международные процессы*. 2020. № 18 (1). С. 6–28. DOI: 10.17994/IT.2020.18.1.60.1.

4. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2023 год (утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 23 июня 2024 г. № 37К (1644) Официальный сайт Счетной палаты России. [Электронный ресурс]. URL: <https://ach.gov.ru> (дата обращения: 09.11.2024).

5. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Официальный сайт Президента России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36988> (дата обращения: 09.11.2024).

6. Сводное заключение Комитета Государственной Думы по бюджету и налогам на проект федерального закона № 448554-8 «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» [Электронный ресурс]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/s3files/s3sozd/b0110fa0/5337/4a7b/bffd/93dc3c9b5341> (дата обращения: 10.11.2024).

7. Юрченко К.Г. Государственные программы и национальные проекты России – синергетический эффект интеграции инструментария // *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. 2022. № 12 (1А). С. 198–213. DOI: 10.34670/AR.2022.23.92.024.

8. Послание Президента Федеральному Собранию от 29.02.2024 // Официальный сайт Администрации Президента России. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/73585> (дата обращения: 13.11.2024).

9. Самков К.Н. Финансирование реализации национальных и региональных проектов: проблемы и направления устойчивого развития // *Финансы: теория и практика* // *Finance: Theory and Practice*. 2021. № 25 (4). С. 24–36. DOI: 10.26794/2587-5671-2021-25-4-24-36.

10. Prokofiev S.E., Panina O.V., Eremin S.G., Galkin A.I., Komov V.J. Improving the Efficiency of Public Authorities // *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. 2019. Vol. 10 (6). P. 1939–1944. DOI: 10.14505/jarle.v10.6(4).36.

11. Езангина И.А., Громышова О.С. Направления совершенствования системы мониторинга государственных программ социально-экономического развития России // *Финансы: теория и практика* / *Finance: Theory and Practice*. 2020. № 24 (5). С. 112–127. DOI: 10.26794/2587-5671-2020-24-5-112-127.