

УДК 338.26

Управление национальными проектами и государственными программами в Российской Федерации: методологические аспекты



Стрельникова Н.М.

Кандидат экономических наук,
доцент кафедры финансов, экономики и организации производства,
декан экономического факультета Поволжского государственного
технологического университета (Йошкар-Ола)

Реализация государственной политики обеспечения технологического суверенитета разных сфер экономической и социальной жизни России рассматривается как особо значимая с позиции эффективного управления национальными проектами, актуальность которого обусловлена национальными интересами и стратегическими национальными приоритетами страны. В рамках поставленной цели в работе систематизирована информация о реализуемых в настоящее время национальных проектах, приведена характеристика направлений и инициатив их реализации. Продемонстрированы принципы и особенности управления национальными проектами и государственными программами на региональном уровне. В качестве результата в статье представлено аналитическое содержание государственной программы Республики Марий Эл «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность» и охарактеризована возможность ее реализации в установленные сроки.

Ключевые слова: национальные проекты, государственные программы, национальные интересы, стратегические приоритеты, управление, принципы, направления реализации

В условиях сохраняющейся турбулентности макроэкономической среды и динамичности качественных преобразований в системе управления государственными финансами в условиях развития технологических инноваций встает вопрос о стратегической дальнорочности, совершенствовании методов и инструментов раннего обнаружения угроз и рисков, возникающих в процессе реализации национальных проектов с целью повышения эффективности использования государственных ресурсов и обеспечения контрольно-надзорных и регулирующих функций на региональном уровне.

Стратегией национальной безопасности Российской Федерации продекларировано, что «национальная безопасность обеспечивается путем достижения целей и решения задач, предусмотренных в рамках стратегических национальных приоритетов» [1, п. 27]. В сложившихся геополитических условиях российская экономика, испытывающая давление

санкционной политики Запада, развивается в рамках четко очерченных национальных интересов.

Об этом свидетельствуют статистические данные Минэкономразвития России [2] о росте ВВП в январе 2024 года (превышение уровня прошлого года на +4,6 %); росте промышленного производства (в январе ускорился до +4,6 %). Улучшение динамики связано, прежде всего, с восстановлением темпов роста в обрабатывающем секторе, ускорение темпов которого достигло до +7,5 % в основном за счёт отраслей, ориентированных на внутренний спрос. Наибольший положительный вклад в динамику обрабатывающих производств по итогам января 2024 г. вносит машиностроительный комплекс (+4,5 п.п.). Вместе с металлургическим и пищевым комплексами эти три сектора дали 89 % совокупного роста выпуска обрабатывающих производств в январе. Отмечен также рост добычи угля, прочих полезных ископаемых, предоставления услуг в об-

ласти добычи полезных ископаемых. Положительную динамику демонстрируют объемы строительных работ, оптовой торговли, продукции сельского хозяйства, рост показателей потребительского спроса. Инфляция в январе 2024 г. составила 7,44 %. Уровень безработицы в январе составил 2,9 % от рабочей силы. Рост реальных денежных доходов по итогам 2023 г. составил +4,6 %.

Приведенные примеры свидетельствуют о значимости тех направлений развития, которые обеспечивают стабильность, устойчивый рост и безопасность Российской экономики, необходимые для достижения стратегических национальных приоритетов России. Для наглядности содержания национальных интересов и национальных приоритетов России мы представили их текстовое извлечение из «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 (табл. 1).

Каждый из стратегических приоритетов учтен при разработке национальных проектов, включен рядом положений в отдельные федеральные государственные программы, а также учитывается в процессе реализации экономической политики в регионах России.

Степень разработанности проблемы реализации национальных проектов характеризуется в первую

очередь практическим развитием института государственных программ и проектных принципов управления. Заметим, что перечень государственных программ Российской Федерации, изначально утвержденный Распоряжением Правительства от 11 ноября 2010 г. № 1950-р, в настоящее время насчитывает более 50 госпрограмм.

«Новая система управления госпрограммами предусматривает их перевод на единые проектные принципы управления с повышением управленческой гибкости, совершенствование механизма целеполагания с ориентацией на достижение национальных целей развития, цифровой формат взаимодействия. Усилены инструменты контроля и мониторинга, более четко разграничены полномочия участников, предусмотрен более гибкий формат и уровень принятия решений в зависимости от масштаба изменяемых параметров госпрограмм. Обновленные, в соответствии с новой методологией, госпрограммы были сформированы, утверждены и вступили в силу с 1 января 2022 года» [3, п. 1.3]. В 2023 г. были приняты «Правила формирования сводного доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ», которыми предусмотрено определение интегральной оценки и рейтинга государственных программ. Важным моментом явилось установление критериев эффективности реализации госпрограмм. При этом упрощение некоторых процедур управления коснулись делегирования полномочий в области принятия решений о корректировке параметров программ, порядка перераспределения бюджетных ассигнований, не предусматривающего внесение изменений в Федеральный закон от 27.11.2023 г. № 540-ФЗ «О федеральном бюджете» [3, п. 1.3].

Методологической основой разрабатываемой проблемы формирования и принципов реализации национальных проектов и государственных программ явились научные доклады Института экономики РАН, представленные публикациями Л.И. Абалкина, В.С. Автономова, Р.С. Гринберга, С.Ю. Глазьева, А.Е. Городецкого, В.М. Полтеровича, А.Я. Рубинштейна, Я.М. Миркина, П.А. Миначера и др. ученых [4–6].

Многие ученые при исследовании проблемы сохраняют традиции рассматривать отдельные ее аспекты в рамках пространственной экономики, в связи с чем механизмы

Таблица 1

Национальные интересы и национальные приоритеты России (извлечение из источника [1])

Национальные интересы [1, ст. 25]	Национальные приоритеты [1, ст. 26]
1) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан; 2) защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны; 3) поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества; 4) развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия; 5) устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе; 6) охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата; 7) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России; 8) поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений.	1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала; 2) оборона страны; 3) государственная и общественная безопасность; 4) информационная безопасность; 5) экономическая безопасность; 6) научно-технологическое развитие; 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование; 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти; 9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

управления национальными проектами и государственными программами следует рассматривать как уровневые, включающие возможность делегирования определенных процессов и инструментов управления на региональный и муниципальный уровни.

Многообразие теоретических концепций, посвященных стратегическим направлениям и национальным программам развития, с позиции государственной региональной политики позволяют видеть что теоретические обобщения национальных задач могут отступать перед политической целесообразностью их реализации в том или ином конкретном регионе. Поэтому реализация большинства национальных проектов на региональном уровне осуществляется в рамках государственных программ и конкретных задач, предусмотренных программами для развития региональной экономики.

Систематизированная информация о реализуемых в настоящее время национальных проектов, направлений и инициатив представлена в таблице 2.

Принципами реализации государственных программ, согласно которым осуществляется управление, являются [8, п. 5]:

- принцип достижения национальных целей;
- принцип приоритетов социально-экономического развития и национальной безопасности;
- принцип включения всех инструментов и мероприятий в соответствующей отрасли и или сфере;
- принцип обеспечения консолидации бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджета государственных внебюджетных фондов;
- принцип оценки расходов консолидированных бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников, используемых на реализацию госпрограммы;

Таблица 2

Информация о национальных проектах России [7]

Национальный проект	Цель проекта	Направления реализации. Инициативы проекта.
НП «Демография»	Поддержка семей с детьми, активного долголетия, занятости и здорового образа жизни	- помощь семьям при рождении детей; - содействие занятости; - старшее поколение; - общественное здоровье; - спорт – норма жизни
НП «Здравоохранение»	Обеспечение больниц и поликлиник современным оборудованием, создание онлайн-сервисов для врачей и пациентов и др.	- развитие системы оказания первичной медико-санитарной помощи; - борьба с онкологическими заболеваниями; - борьба с сердечно-сосудистыми заболеваниями; - развитие детского здравоохранения, включая создание современной инфраструктуры оказания медицинской помощи детям; - обеспечение медицинских организаций системы здравоохранения квалифицированными кадрами; - развитие экспорта медицинских услуг
НП «Туризм и индустрия гостеприимства»	Обеспечение качественного сервиса туристам, и всесторонней поддержки государства -организаторам мест отдыха и туристических маршрутов.	- развитие туристской инфраструктуры; - повышение доступности туристских услуг; - совершенствование управления в сфере туризма;
НП «Образование»	Строительство школ с современным оборудованием. Обеспечение техникумов и колледжей новыми мастерскими. Повышение конкурентоспособности российской высшей школы.	- строительство школ – создание новой образовательной инфраструктуры и безбарьерной среды в школах для детей с ограниченными возможностями здоровья; - создание цифровой образовательной среды; - открытие центров дополнительного образования, детских технопарков; - развитие системы среднего профессионального образования, оснащение колледжей современным оборудованием; - вовлечение граждан в волонтерскую деятельность; - социальные лифты для каждого.
НП «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы»	Поддержка бизнеса на всех этапах его развития: от стартовой идеи до расширения и выхода на экспорт.	- создание условий для легкого старта и комфортного ведения бизнеса; - поддержка и создание благоприятных условий для осуществления деятельности самозанятыми гражданами; - помощь в развитии бизнеса; - создание цифровой платформы с механизмом адресного подбора и возможностью дистанционного получения мер поддержки и специальных сервисов МСП

Продолжение таблицы 2

НП «Жилье и городская среда»	Повышение доступности жилья за счет развития ипотеки и наращивания объемов строительства	<ul style="list-style-type: none"> - ипотека (льготная ипотека на приобретение жилья в новостройках); - жилье (увеличение объема ввода жилья); - формирование комфортной городской среды (благоустройство); - обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда (расселение аварийных домов); - чистая вода (введение в эксплуатацию объектов питьевого водоснабжения).
НП «Культура»	Расширение доступности культурных благ и возможностей участия в создании культурных ценностей для жителей	<ul style="list-style-type: none"> - культурная среда (реконструкция и капитальный ремонт детских школ искусств и переоснащение муниципальных библиотек, реконструкция детских театров и тюзов); - цифровая культура (создание виртуальных концертных залов); - строительство центров культурного развития; - творческие люди (добровольческое движение «Волонтеры культуры»); - строительство домов культуры; - реконструкция театров кукол и тюзов.
НП «Безопасные качественные дороги»	Сделать дороги страны более комфортными и безопасными	<ul style="list-style-type: none"> - региональная и местная дорожная сеть; - безопасность на дорогах (усиление контроля за соблюдением правил дорожного движения и повышением качества обучения в автошколах); - обновление пассажирского транспорта; - передовые дорожные технологии (общесистемные меры развития дорожного хозяйства); - автодороги Минобороны; - строительство и ремонт магистралей.
НП «Экология»	Охрана окружающей среды	<ul style="list-style-type: none"> - ликвидация свалок; - обезвреживание опасных отходов; - оздоровление Волги; - утилизация и переработка мусора; - чистый воздух; - сохранение озера Байкал.
НП «Наука и университеты»	Вхождение России в первую пятерку стран, ведущих разработки в приоритетных областях	<ul style="list-style-type: none"> - интеграция в сфере науки, высшего образования и индустрии; - инфраструктура для научных исследований и подготовки кадров; - исследовательское лидерство за счет развития масштабных научных и научно-технологических проектов по приоритетным исследовательским направлениям; - развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей сектора исследований и разработок (кадры); - кампусы (площадки для развития важнейших технологий и реализации Стратегии научно-технологического развития)
НП «Цифровая экономика Российской Федерации»	Ускоренное развитие цифровых технологий в экономике и социальной сфере	<ul style="list-style-type: none"> - регулирование цифровой среды; - информационная инфраструктура; - кадры для цифровой экономики; - информационная безопасность; - цифровые технологии; - цифровое государственное управление
НП «Производительность труда»	Обеспечение 5 процентного ежегодного прироста производительности труда на средних и крупных предприятиях несырьевых отраслей экономики	<ul style="list-style-type: none"> - системные меры по повышению производительности труда (эффективный труд); - адресная поддержка повышения производительности труда на предприятиях (бережливое производство).
НП «Международная кооперация и экспорт»	Выход отечественных производителей на международные рынки	<ul style="list-style-type: none"> - промышленный экспорт; - экспорт сельхозпродукции; - поддержка экспортеров.

Продолжение таблицы 2

НП «Беспилотные авиационные системы»	Развитие отрасли беспилотных авиационных систем (БАС)	- поэтапное открытие неба для использования беспилотников; - центр коллективного пользования для разработчиков БАС; - льготный лизинг гражданских беспилотников.
НП «Экономика данных»	Достижение технологического суверенитета и продвижение собственных технологий и решений	- совершенствование нормативного регулирования; - устранение цифрового неравенства; - укрепление кадрового потенциала.
Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры	Обеспечение связанности территорий и быстрого перемещения по стране	- железные дороги между городами; - морские порты России; - Европа – Западный Китай; - региональные аэропорты; - Северный морской путь; - Железнодорожные подходы к портам Азово-Черноморского бассейна.

– принцип координации государственных программ с государственными программами субъектов РФ, программами развития государственных корпораций и компаний;

– принцип учета показателей оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов РФ и показателей национальных целей;

– принцип выделения в структуре госпрограммы проектов, реализуемых согласно Постановлению Правительства РФ от 31.10.2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»;

– принцип закрепления ответственного лица за реализацию каждого структурного элемента государственной программы;

– принцип обеспечения возможности маркировки мероприятий (результатов), соответствующих сферам реализации комплексных программ;

– принцип однократности ввода данных при формировании государственных программ и их мониторинге.

Реализация принципов осуществляется в соответствии с комплексом методов (процессов) управления государственными программами, включающих: а) формирование системы документов, в основе которой – паспорт программы и паспорта структурных элементов программы; б) процесс выделения межбюджетных трансфертов субъектам РФ на реализацию госпрограммы; в) процессы предоставления бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам; г) формирование информационно-аналитического обеспечения управления госпрограммой; контроль за выполнением показателей государственных программ, отвечающих реализации принципов управления.

Поскольку параметры финансового обеспечения государственных программ формируются, выделяются и контролируются в разрезе отдельных элементов (мероприятий), то для понимания данной процедуры приведем пример содержания Госпрограммы Республики Марий Эл «Экономическое развитие и

инвестиционная деятельность (2013-2025 годы)». Программа утверждена Постановлением Правительства Республики Марий Эл от 31.08.2012 г. № 326 (в ред. Постановления от 17.11.2023 г. № 574). Элементами (системными мероприятиями) госпрограммы выступают пять подпрограмм:

1 – «Повышение эффективности системы экономического планирования»;

2 – «Развитие инвестиционной деятельности»;

3 – «Развитие малого и среднего предпринимательства»;

4 – «Развитие торговли»;

5 – «Развитие внешнеэкономической деятельности».

Ключевыми показателями (индикаторами) Госпрограммы на 2025 г. определены:

– объем ВРП на душу населения – 404,0 тыс. руб.;

– среднемесячная начисленная заработная плата работников – 44,0 тыс. руб.;

– рост реальной заработной платы относительно базового уровня 2011 г. – 149,2 %;

– число высокопроизводительных рабочих мест – 98 тыс.;

– прирост высокопроизводительных рабочих мест – 3,9 % к предыдущему году;

– производительность труда на одного работающего – 839,7 тыс. руб.;

– индекс производительности труда относительно базового уровня 2011 г. – 165,6 %;

– удельный вес численности высококвалифицированных работников в общей численности квалифицированных работников – 31 %.

Достижение приведенных выше показателей обеспечивается финансированием в установленных объемах госпрограммы (табл. 3).

Ответственным исполнителем Госпрограммы и всех ее пяти подпрограмм было определено Министерство промышленности, экономического развития и торговли Республики Марий Эл. О недостаточной эффективности управления госпрограммами в регионе ответственным лицом свидетельствуют итоги рейтинга регионов России за 2023 г., в кото-

Таблица 3

**Объем финансирования, выделенного на реализацию госпрограммы (ГП)
«Экономическое развитие и инвестиционная деятельность (2013–2025 гг.)»
и ее подпрограмм (ПодП) [9]**

Показатель	Всего по ГП	ПодП 1	ПодП 2	ПодП 3	ПодП 4	ПодП 5
Объем финансирования, всего	1 892,7	30,1	602,4	1 230,7	-	947,3
в т.ч.						
– за счет средств республиканского бюджета	785,4	27,3	602,4	144,4	-	947,3
– за счет средств федерального бюджета	1 101,6	1 101,6	-	1 080,6	-	-
– за счет бюджетов муниципальных образований	5,7	-	-	5,7	-	-

ром Республика Марий Эл заняла 61 место из 85 регионов (без Донецкой, Луганской народных республик и Запорожской и Херсонской областей [10]).

При подведении итогов рейтинга агентством «РИА Рейтинг» были учтены показатели: качества жизни, социально-экономического положения региона, рынка труда, материального благополучия населения, научно-технического развития, приобщения населения к здоровому образу жизни. В рейтинге регионов по качеству жизни в 2023 г. Республика Марий Эл заняла 54 место из 85 регионов, поднявшись против 2022 г. на 1 место вверх. По соотношению среднедушевого долга по кредитам и зарплаты на начало 2024 года Республика Марий Эл заняла 42 место из 85 регионов России. Объем задолженности перед банками в среднем на одного жителя региона составил 332,0 тыс. руб. В рейтинге российских регионов по уровню безработицы в четвертом квартале 2023 г. республика заняла 53 место из 85, уровень безработицы в регионе составил 3,0 %, снизился к соответствующему периоду 2022 г. на 0,4 пп.

Таким образом, приведенная статистика объясняет недостаточный объем выделенного финансирования по государственной программе Республики Марий Эл «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность (2013–2025 гг.)» и сложность достижения к 2025 г. установленных целевых индикаторов по реализации включенных в состав программы подпрограмм и системных мероприятий.

Литература:

1. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС Гарант.
2. О текущей ситуации в Российской экономике. Январь 2024 года. – URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/a49a2dd6e995ebd78b52f8f52636c23e/o_tekushchey_situacii_v_rossiyskoy_ekonomike_yanvar_2024_goda.pdf
3. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов (утв. Минфином России) // СПС КонсультантПлюс.
4. Стратегические ориентиры экономического развития России: Науч. доклад. – СПб.: Алетейя, 2010. – 664 с.
5. Экономическая теория государства: новая парадигма патернализма / Под ред. А.Я. Рубинштейна, А.Е. Городецкого, Р.С. Гринберга. – СПб.: Алетейя, 2020. – 424 с.
6. Экономические теории в пространстве и времени / Под ред. В.С. Автономова и А.Я. Рубинштейна. – СПб.: Алетейя, 2020 – 360 с.
7. Проекты. – URL: <https://xn--80aarpemcchfmo7a3c9ehj.xn--p1ai/projects>.
8. Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 г. № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации» (с изм. и доп. от 21 декабря 2023 г.) // СПС Гарант.
9. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 31.08.2012 г. № 326 «О государственной программе Республики Марий Эл «Экономическое развитие и инвестиционная деятельность (2013–2025 гг.)». – URL: <https://docs.cntd.ru/document/424051966>.
10. Итоговый рейтинг регионов РФ – 2023. – URL: <https://riarating.ru/infografika/20231225/630255428.html>

Management of National Projects and State Programs in the Russian Federation: Methodological Aspects

Strelnikova N.M.
Volga State University of Technology

The implementation of state policy to ensure technological sovereignty of various spheres of economic and social life in Russia is considered to be particularly significant from the position of effective management of national projects, the relevance of which is determined by the national interests and strategic national priorities of the country. Within the framework of this goal, the work systematizes information about national projects currently being implemented and provides a description of the directions and initiatives for their implementation. The principles and features of managing national projects and government programs at the regional level are demonstrated. As a result, the article presents the analytical content of the state program of the Republic of Mari El “Economic development and investment activity” and characterizes the possibility of its implementation within the established time frame.

Key words: national projects, state programs, national interests, strategic priorities, management, principles, directions of implementation