

УДК 336.027:338.23:338.28

© **Валентин Васильевич Катов**,
кандидат экономических наук,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: kwant55@mail.ru

V. V. Katov,
PhD in Economics,
Vladimir branch of the RANEPA,
Vladimir

УПРАВЛЕНИЕ ФИНАНСОВЫМИ РЕСУРСАМИ ПО РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ (ПРОГРАММ) НА ОСНОВЕ СИСТЕМНОГО ДОЛЕВОГО УЧАСТИЯ БЮДЖЕТОВ ВСЕХ УРОВНЕЙ И ДОХОДОВ СУБЪЕКТОВ ЭКОНОМИКИ РФ

**Management of financial resources for implementation of national projects
(programs) based on systemic share participation of budgets of all levels and
income of economic entities of the Russian Federation**

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы управления финансовыми ресурсами по обеспечению реализации национальных проектов. Планы разработки национальных проектов подразумевали создание управляемой системы по значительному, осязаемому, если не сказать прорывному, масштабному, качественному изменению во всех сферах общества. Механизм бюджетного финансирования национальных проектов увязан с интеграцией их в государственные программы. Национальные проекты в значительной степени способствуют достижению национальных целей, являясь последовательными решениями государства в данном вопросе. Принцип совместного финансирования национальных проектов расширяет возможности государства по экономическому выравниванию регионов, стимулированию инвестиционной активности и возрастанию роли стратегического планирования.*

***Abstract.** The article discusses issues of managing financial resources to ensure the implementation of national projects. Plans for the development of national projects implied the creation of a managed system for significant, tangible, if not breakthrough, large-scale, qualitative changes in all spheres of society. The mechanism of budget financing of national projects is linked to their integration into government programs. National projects significantly contribute to the achievement of national goals, being consistent decisions of the state in this matter. The principle of joint financing of national projects expands the state's ability to economically align regions, stimulate investment activity and increase the role of strategic planning.*

***Ключевые слова:** национальные проекты, национальные цели, бюджетный федерализм, государственные расходы.*

***Keywords:** national projects, national goals, fiscal federalism, government spending.*

Статья 7 Конституции Российской Федерации закрепляет за государством статус социально ориентированного субъекта общественных отношений, тем самым государство на конституционном уровне принимает на себя обязательства по обеспечению высокого уровня качества жизни населения. Воплощение в жизнь данной задачи подразумевает как материальную сторону, так и в большей степени важную социокультурную составляющую общественного развития. Преобразование, переформатирование как политических, так и экономических институтов лишь частично сможет обеспечить практическое воплощение столь амбициозных целей. По нашему мнению, главной задачей по становлению социально ориентированного государства является перезагрузка, перерождение массового сознания. Идеология разработки национальных проектов подразумевала создание управляемой системы по значительному, осязаемому, если не сказать прорывному, масштабному, качественному изменению во всех сферах общества. Национальные проекты следует считать одним из наиболее эффективных инструментов реализации программных задач социально-экономического развития сфер общественной жизни, непосредственно оказывающих влияние на качество жизни. Для более полного понимания категории «национальный проект», выделим следующее:

- это проект федерального уровня;
- соответствует приоритетным направлениям внутренней политики государства;
- получение значимых результатов в социально-экономическом и научно-техническом развитии страны, как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе;
- привлечение финансовых ресурсов всех уровней власти, бюджетных и внебюджетных источников, финансов субъектов экономической деятельности.

Остановимся на финансовой составляющей в реализации национальных проектов, в том числе проведем анализ понятий: «государственные расходы»; «расходы бюджета»; «внебюджетные источники». Категорию «государственные расходы» большинство исследователей относит к некоторой обобщенной финансовой составляющей, характеризующей источники расходов не только бюджетного характера, но и внутренние ресурсы всех государственных и муниципальных образований, т.е. централизованные и децентрализованные денежные фонды, текущие расходы указанных организаций. В общем виде государственные расходы включают в себя расходы на государственное управление, социально-экономическое и культурное развитие, сохранение обороноспособности страны, обеспечение расширенного воспроизводства и иные цели общегосударственного характера, с использованием не только бюджетных средств.

К категории «расходы бюджета» относятся лишь расходы бюджетов всех уровней: федерального, регионального, муниципального, что говорит о более широком понятии «государственные расходы», нежели «расходы

бюджета». Поэтому механизм бюджетного финансирования национальных проектов увязан с интеграцией их в государственные программы. В этом случае бюджетная классификация расходов на реализацию национальных проектов имеет статью расходов на уровне основных государственных программ РФ с соответствующими кодами целевой статьи расходов государственных программ. Каждый национальный проект имеет уникальное буквенное обозначение определенных структурных элементов государственных программ, что позволяет осуществлять эффективных контроль использования средств бюджета.

Категория «внебюджетные расходы», в первую очередь, подразумевает вид расходов, не связанный напрямую с консолидированными бюджетными расходами, как сводом бюджетов всех уровней. Так называемые «иные источники финансирования» включают в себя средства государственных компаний, внебюджетные фонды, все виды средств негосударственных компаний (собственные и заемные).

Правовые обоснования корректировки финансирования национальных проектов достаточно обширны. Так, п. 9 ст. 130 Бюджетного кодекса РФ позволяет проводить определенные корректировки распределения и предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ по согласованию с Государственной Думой, Федеральный закон от 28.11.2018 года № 457-ФЗ дает возможность перераспределять бюджетные ассигнования как между отдельными национальными проектами, так и между реализующими их регионами, внося изменения в сводную бюджетную роспись федерального бюджета (на 2019-2021 гг.), в том числе применяя и механизм уменьшения бюджетных ассигнований. В то же время при планировании дополнительных расходов установлено положение, что 3/4 должно направляться на решение вопросов социальной политики (здравоохранение, образование и т.д.). Систематизируя практику законодательства по реализации национальных проектов, выделим основные законодательные положения:

- прямые расходные обязательства федерального бюджета (до 80 % средств);
- ст. 132 БК РФ, ст. 129 БК РФ – межбюджетные трансферты в виде субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ и внебюджетным фондам;
- ст. 133 БК РФ – межбюджетные трансферты в виде субвенций бюджетам субъектам РФ;
- ст.132.1 БК РФ – иные межбюджетные трансферты бюджетам субъектов РФ;
- ст. 78 БК РФ – субсидии юридическим, физическим лицам, индивидуальным предпринимателям (за исключением учреждений государственного и муниципального статуса);
- ст. 79 БК РФ – бюджетные инвестиции в объекты государственной и муниципальной собственности [6].

Следует отметить, что национальные проекты в значительной степени способствуют достижению национальных целей, но не являются единственными решениями государства в данном вопросе. Согласно Указу Президента Российской Федерации от 7 июля 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», разработанным в соответствии с Указом Единогласным планом Правительства Российской Федерации от 7 мая 2019 года № 4043п исполнение решений предусматривается за счет реализации государственных программ, наиболее значительные выделены в национальные проекты.

Финансирование всех тринадцати национальных проектов обеспечивается, в первую очередь, за счет федерального бюджета. Структура источников финансирования не в полной мере соответствует установленным принципам разграничения полномочий между бюджетами всех уровней. Так, национальный проект «Международная кооперация и экспорт» финансируется полностью за счет федерального бюджета, преобладание средств федерального бюджета предусмотрено в следующих национальных проектах: «Демография»; «Здравоохранение»; «Наука»; «Цифровая экономика». Ряд национальных проектов, по нашему мнению, непосредственно решающих локальные задачи социально-экономического развития конкретных территорий, в гораздо большей степени должны иметь основную финансовую составляющую региональных и местных бюджетов, нежели федерального бюджета. Это и вопросы ЖКХ, развитие предпринимательства, жилищное строительство, формирование окружающей среды, занятость и т.д. В таком финансовом обеспечении, опять же по нашему мнению, региональные и местные власти более рачительно и ответственно в части развития территорий обязаны обеспечить расходование средств. Финансовые ресурсы в данном случае «свои», а не «присланные» сверху.

Плановый объем финансирования всех национальных проектов на период 2019-2024 годов предусмотрен в размере 25716 млрд. рублей. Распределение указанных средств, в общем плане, можно поделить на две части: 25 % средств направляется на решение вопросов модернизации и расширения магистральной инфраструктуры; 75 % – на обеспечение остальных двенадцати проектов. Приоритетными направлениями из указанных 12 проектов обозначены следующие: демография – 12,2 % от общей цифры расходов на национальные проекты; экология – 15,7 %; безопасность дорожного движения – 18,6 %; здравоохранение – 6,7 %; цифровизация – 6,3 %. В целом же получается, что на шесть национальных проектов выделяется 84,1 % общего объема плановых средств на все национальные проекты.

Федеральное финансирование национальных проектов достаточно высоко централизовано. Общий объем федеральных средств составляет 51,2 %, что в разрезе федерального бюджета и внебюджетных средств составляет 73,1 %, доля участия бюджетов регионов в реализации

национальных проектов не превышает 30 %, что указывает на централизованное финансирование программ. В то же время следует отметить, что проводится ежегодная корректировка расходов с учетом социально-экономического положения в стране, в отдельных регионах, внешних вызовов, вынужденное решение о проведении СВО. Примерное же соотношение расходов всех видов и уровней финансовых ресурсов сохраняется.

По данным Министерства финансов РФ, плановые показатели расходов имеют тенденцию к ежегодному увеличению. Так, в 2020 году предусмотрено выделение средств на 19,2 % больше, чем в 2019 году; в 2021 году на 15 % больше, чем в 2020 году; в 2023 году на 40 % больше, чем 2019 году. Для дотационных территорий предусмотрен предельный уровень софинансирования, обеспечивающий стабильное исполнение бюджетных обязательств по региону: на 2019 -2021 годы – 95 % финансирования в таких случаях обеспечивается за счет федерального бюджета.

Межбюджетные трансферты как вариант децентрализованного планирования составляют скромную цифру – 17 % в общем объеме бюджетного финансирования национальных проектов, из них почти полностью (16,7 %) составляют межбюджетные трансферты федерального уровня бюджетам субъектов РФ. Основная доля расходов по межбюджетным трансфертам предусмотрена на финансирование пяти национальных проектов, непосредственно влияющих на качество жизни: демография, экология, образование, жилье и городская среда, безопасные и качественные автомобильные дороги. Основой стратегии распределения межбюджетных трансфертов, по нашему мнению, должно быть соблюдение баланса, при котором нет ситуации в избыточности предоставленных средств, что однозначно порождает иждивенчество и инертность региональных властей, и недостаточности выделяемых средств, что не позволит выполнить принятые обязательства. Отсюда следует, что децентрализованное финансирование национальных проектов имеет двухуровневую систему: Федерация передает регионам 98,3 % межбюджетных трансфертов – первый уровень; региональный бюджет направляет в муниципальные бюджеты 1,7 % межбюджетных трансфертов. В общем виде централизованные и децентрализованные ресурсы находятся в соотношении 83 % и 17 %.

Участие хозяйствующих субъектов всех форм собственности в финансировании национальных проектов в основном выражается в передаче межбюджетных трансфертов федерального и регионального уровней в их целевое использование. В данном случае своевременность получаемых средств в большей степени зависит от качества межбюджетных отношений в целом по РФ. В реформировании процессов софинансирования национальных проектов и бюджетного федерализма наметилась тенденция в финансовой поддержке по экономическому выравниванию субъектов РФ, в то же время сокращение дотационных механизмов и рост доли субсидий и субвенций

направлены, по нашему мнению, на стимулирование самостоятельности, экономической и инновационной активности регионов.

Вариант использования внебюджетных источников финансирования национальных проектов не противоречит правовым нормам и действующему финансовому законодательству. В первую очередь к таким источникам следует отнести привлечение заемных средств, кредитные линии на период реализации проекта, кредиты, в том числе и коммерческие, финансирование проектов с возвратом финансовых средств через проценты от доходов после ввода в эксплуатацию проекта (проектное финансирование), лизинг оборудования и иных форм привлечения финансовых ресурсов.

В заключение остановимся на следующих моментах:

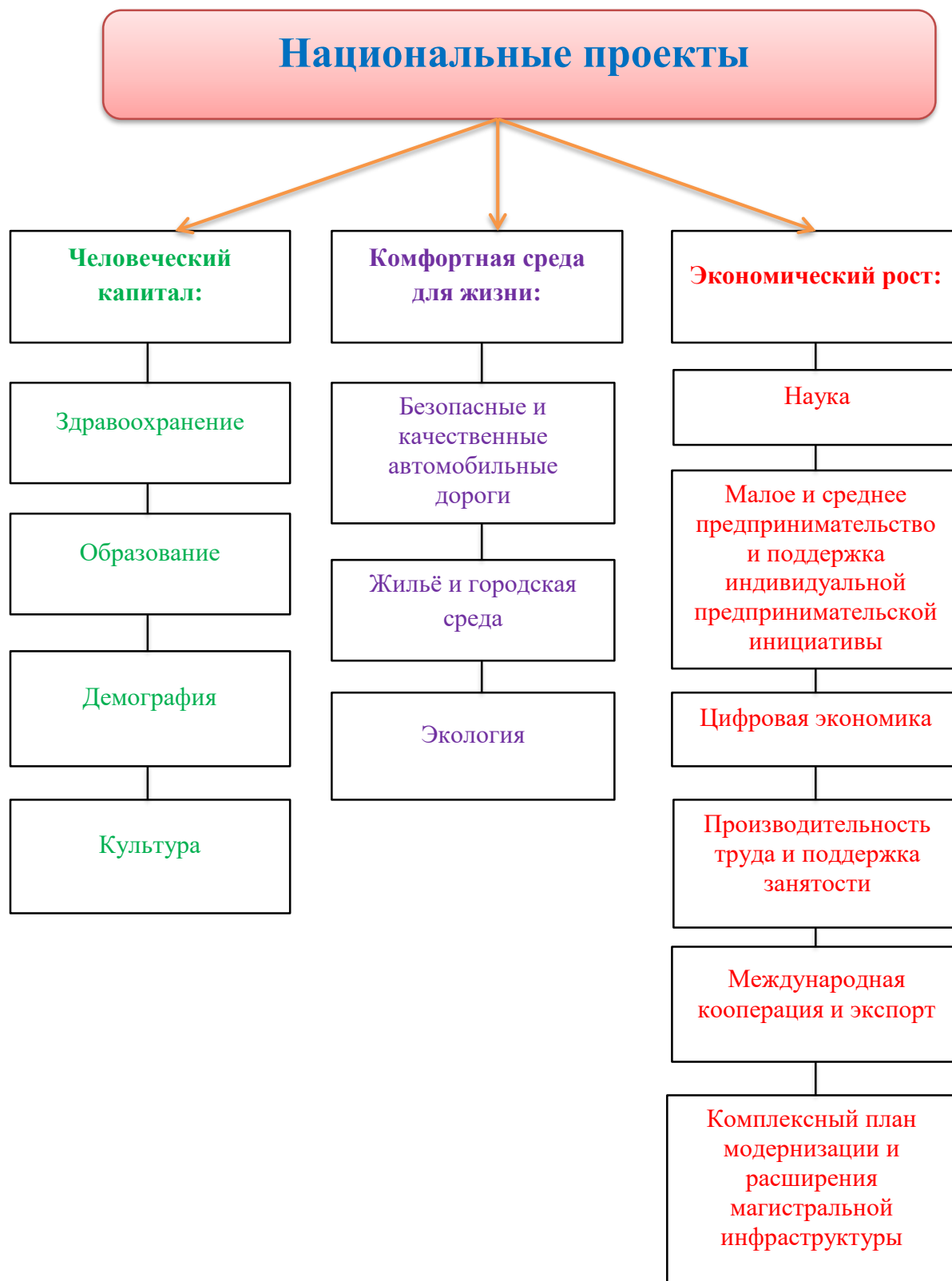
- принцип софинансирования национальных проектов расширяет возможности государства по экономическому выравниванию регионов, стимулированию инвестиционной активности и возрастания роли стратегического планирования;

- степень ответственности на региональном и местном уровнях в реализации проектов, экономическая самостоятельность находятся в прямой зависимости от формирования системы в соотношении централизованных и нецентрализованных форм бюджетного финансирования. Излишняя централизация лишь усиливает риски несоответствия поставленных целей реальным потребностям регионов;

- более эффективное решение развития территорий, по нашему мнению, возможно при использовании в дальнейшем положительных возможностей децентрализации бюджетного финансирования конкретных, принятых к исполнению проектов, в основе которых следует гораздо шире применять возможности межбюджетных отношений в сфере межбюджетного перераспределения и межбюджетных трансфертов. Региональные проекты и программы в случае решения общегосударственных направлений подлежат полному централизованному финансированию, централизованной координации деятельности по исполнению проекта;

- внебюджетное финансирование национальных проектов с привлечением собственных и заемных государственных и коммерческих организаций и структур зависит во многом от использования различных вариантов внебюджетного финансирования, в том числе и реализации различного рода корпоративных проектов на условиях внебюджетного финансирования, привлечения средств у действующих финансовых институтов. Внебюджетное финансирование национальных проектов во многом зависит от вовлеченности в данный процесс органов исполнительной власти регионов.

Национальные проекты/программы на 2019-2024 годы



Примечание – Составлено автором по [1].

**Перспективные направления
социально-экономического развития России до 2030 года**



Примечание – Составлено автором по [2].

Список литературы

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204. URL: <https://base.garant.ru/71937200>.
2. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>.
3. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288: ред. от 21.12.2023: вместе с Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации: с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2024. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310151.
4. Силуанов А. Г. Национальные проекты – это приоритет финансирования. URL: https://minfin.gov.ru/ru/press-center/?id_4=37125-natsionalnye_proekty_eto_prioritet_finansirovaniya.
5. Национальные проекты: ожидания, результаты, перспективы. URL: https://raexpert.ru/researches/national_project_2020.
6. Финансирование национальных проектов. URL: <https://icss.ru/ekonomicheskaya-politika/strategicheskoe-planirovanie/kopiya-vneshnyaya-torgovlya-v-2018-godu-i-natsionalnye-proekty>.
7. Ажлуни А. М., Шарыгина О. Л. Национальные проекты России и их реализация // Вестник аграрной науки. – 2019. – № 6. – С. 72-76.
8. Бедняков А. С., Миэринь Л. А. Национальные проекты России: проблемы и решения // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2019. – № 4. – С. 20-25.
9. Бозиева И. А. Финансирование инноваций: национальные проекты и необходимость новых инструментов // Финансы и кредит. – 2019. – Т. 25. – № 5. – С. 1043-1060.
10. Болтинова О. В. Расходы федерального бюджета на создание установок класса «мегасайенс» в национальных проектах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. – 2020. – Т. 15. – № 5. – С. 42-47.
11. Бухвальд Е. М. Национальные проекты в системе стратегического планирования в Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. – 2019. – № 2. – С. 50-54.
12. Бобков В. Н. Теоретико-методологические подходы к разрешению противоречий национальных целей и национальных проектов // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2019. – Т. 217. – № 3. – С. 77-99.
13. Гришин В. И., Устюжанина Е. В. Производительность труда: общенациональная проблема и национальный проект // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2019. – Т. 15. – № 12. – С. 2204-2222.

14. Дементьева А. и др. Первые итоги: что дал экономике стартовый год реализации нацпроектов. URL: <https://futurerussia.gov.ru/nacionalnye-proekty/odin-iz-sesti-cto-dal-ekonomike-rossii-pervyj-god-realizacii-nacproektov>.
15. Запорожан А. Я. К вопросу о реализации национальных проектов // Управленческое консультирование. – 2019. – № 5. – С. 18-23.
16. Зозуля А. В. и др. Современные проблемы реализации приоритетных национальных проектов // Вестник евразийской науки. – 2019. – № 1. – С. 15-21.
17. Иванов О. Б., Бухвальд Е. М. Национальные проекты России: региональное измерение // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. – 2019. – № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-regionalnoe-izmerenie>.
18. Куделич М. И. Система нормативных требований к оценке эффективности национальных проектов: актуальные проблемы // Финансовый журнал. – 2019. – № 4. – С. 36-49.
19. Лопатин В. А. и др. Инструменты внебюджетного финансирования национальных проектов // Экономика. Налоги. Право. – 2020. – № 13. – С. 50-58.
20. Матненко А. С. Приоритетные национальные проекты как метод и форма бюджетной деятельности государства. URL: <https://wiselawyer.ru.turbopages.org/wiselawyer.ru/s/poleznoe/21484-prioritetnye-nacionalnye-proekty-metod-forma-byudzhethoj-deyatelnosti>.
21. Школьник И. С. Реализация национальных проектов в области инфокоммуникаций на примере внедрения 4G стандарта в Южной Корее // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2019. – № 9. – С. 186-193.