

УДК 334.02
ББК 65.261.8
JEL H10 H53

Проблемы выполнения государственных программ: порядок их формирования, реализации и контроля

Джамалудинова М.Ю., к.э.н., доцент кафедры «Государственное и муниципальное управление», ФГОБУ ВО «Дагестанский государственный университет»
E-mail: madina0880@mail.ru

Аннотация: Планирование в общем смысле можно определить, как один из методов экономического управления, который состоит в прогнозировании определенных событий и последствий, которые могут определить последующие события. Эффективное государственное планирование подразумевает наличие развитой системы органов, специализирующихся на составлении планов и прогнозов и наличии системы методик и критериев составления планов, которые способствовали бы их состоятельности и объективности. Сложившаяся в России система прогнозирования и планирования требует изменения, реформирования в связи с частыми отказами системы, невыполнением планов, отставанием в развитии страны и регионов.

Ключевые слова: государственные программы, планирование, прогнозирование, контроль, социально-экономическое развитие, инновации.

The problems of implementation of state programs: procedure them for forming, implementing and monitoring

Dzhamaludinova M.Y., Ph.D., Associate Professor of the Department of «State and Municipal Management», Dagestan State University
E-mail: madina0880@mail.ru

Abstract: Planning in a General sense can be defined as one of the methods of economic management, which consists in forecasting certain events and consequences that can determine subsequent events. Effective public planning implies a well-developed system of bodies that specialize in drawing up plans and forecasts, and a system of methods and criteria for drawing up plans that would contribute to their consistency and objectivity. The current system of forecasting and planning in Russia needs to be changed and reformed due to frequent system failures, non-fulfillment of plans, and delays in the development of the country and regions.

Keywords: state programs, planning, forecasting, control, socio-economic development, innovations.

Программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации подготавливаются правительствами субъектов, исходя из рекомендаций по стратегическому планированию на основе приказа Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». Согласно данного приказа, при планировании в субъекте анализируют такие показатели как целевой сценарий, риски проекта, приоритеты развития области, проводят SWOT-анализ и PEST-анализ для выявления факторов, которые могут положительно и отрицательно повлиять на проект развития. Оцениваются также внешние и внутренние факторы развития субъекта РФ, прогнозируемый результат [4, с. 58].

Все программы развития субъекта должны соответствовать основным направлениям общей стратегии развития страны согласно «Прогноза долгосрочного социально-

экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России).

На уровне РФ определены в прогнозе основные направления социально-экономического развития, которые включают сферы экономики: ЖКХ, здравоохранения, развития культуры, жилищного строительства, прогноз динамики доходов населения и другие сферы. В соответствии с определенными в стратегии страны направлениями субъекты РФ разрабатывают долгосрочные стратегии развития региона и в соответствии с ними программы социально – экономического развития.

Программа социально-экономического развития – целевой документ стратегического планирования, одобренный тем уровнем власти, на котором он создан, который содержит в себе направления развития конкретной отрасли или сферы, прогноз показателей, основные риски и препятствия.

Программы социально-экономического развития разрабатывают органы исполнительной власти на уровне Федерации или субъекта с целью достижения определенных показателей в выделенной области развития.

В соответствии с приказом Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации», программа социально – экономического развития региона должна включать в себя [5, с. 34]:

- вводную часть, содержащую цели и задачи программы;
- раздел, описывающий приоритеты в выбранной сфере и направления развития;
- раздел, содержащий анализ рисков и факторов, влияющих на исполнение программы;
- раздел, содержащий условия финансирования программы;
- раздел, содержащий параметры оценки выполнения программы, ее эффективности.

Перечень программ социально-экономического развития на федеральном уровне утверждается Правительством РФ.

На уровне субъекта основные программы дублируют программы федеральные и содержат направления развития региона в основных важнейших сферах, к которым чаще всего относят строительство жилья, здравоохранение, развитие бизнеса, поддержку социально-незащищенных слоев населения.

На данный момент на уровне государства действует более 35 программ по различным направлениям развития страны. Основные направления государственных программ включают такие направления, как новое качество жизни, модернизацию экономики, развитие инновационное, развитие региональное.

В качестве одной из приоритетных и важнейших программ государственного развития можно назвать программу «Развитие образования на 2013–2020 годы». Данная государственная программа включает следующие подпрограммы [2, с. 31]:

- развитие профессионального образования,
- развитие дошкольного, общего и дополнительного образования,
- развитие системы оценки качества образования и информационной прозрачности системы образования.

Ожидаемым результатом является повышение качества образования, повышение уровня и результатов российских школьников, повышение привлекательности профессии педагога, создание оптимальных условий для получения образования, переподготовки, повышения квалификации для всех граждан страны.

В рамках программ инновационного развития и модернизации экономики Россия планирует укрепить свою позицию на евразийском пространстве путём поддержки сбалансированных многовекторных экономических отношений с европейскими, азиатскими, американскими, африканскими экономическими партнёрами и постепенно стать одним из

центров мирохозяйственных связей. С этой целью Правительством разработаны следующие долгосрочные программы: «Информационное общество», «Развитие науки и технологии», «Развитие оборонно-промышленного комплекса», «Государственная программа развития сельского хозяйства», «Развитие Авиационной промышленности» и др.

На реализацию программ инновационного развития и модернизацию экономики Российской Федерации планируется израсходовать бюджетных средств на сумму 1943,1 млрд. руб. [5, с. 116].

Одним из важнейших направлений развития Российской Федерации является «Сбалансированное региональное развитие». В рамках программ регионального развития каждый регион принимает и исполняет собственные программы социально-экономического развития с государственной поддержкой на уровне федерации и частичным финансированием из федерального бюджета. Такие программы позволяют регионам России постепенно развивать наиболее важные сферы жизнедеятельности граждан и повышать уровень социально-экономического развития. В отношении регионов государством проводится политика выравнивания бюджетной обеспеченности, которая призвана регулировать обеспеченность зависимых и эффективных регионов. Запланированные мероприятия по рассматриваемому направлению отражены в государственных программах: «Социально-экономическое развития Дальнего Востока», «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» и др.

В Российской Федерации разработаны также государственные программы по направлению «Эффективное производство». В рамках данного направления планируется повысить эффективность управления государственным имуществом и государственными финансами. Важной задачей в реализации планов по этому направлению является развитие и повышение устойчивости функционирования финансовых и страховых рынков. С этой целью в Российской Федерации планируется создание международного финансового центра. Кроме того, планируется реализовать комплекс мер по всестороннему и эффективному обеспечению интересов Российской Федерации на международной арене и созданию благоприятных условий для долгосрочного развития страны.

Особенно важное значение в разработке государственных программ имеет направление «Обеспечение национальной безопасности». К государственным программам указанного направления относятся: «Обеспечение обороноспособности страны», «Обеспечение национальной безопасности страны» [3, с. 701].

Важнейшей программой региона является программа развития и поддержки предпринимательства. Государственная политика в сфере предпринимательства на муниципальном уровне реализуется через муниципальные программы поддержки бизнеса.

Каждое муниципальное образование, городской округ самостоятельно разрабатывает и принимает программы поддержки предпринимательства на местном уровне. Чаще всего данные программы являются подпрограммами федеральных и региональных программ поддержки предпринимателей и финансируются совместно федеральным, региональным и местным бюджетом в определенных долях [2, с. 58].

Информацию о мерах поддержки предпринимательства администрация муниципального образования обязана размещать на официальном сайте муниципального образования в разделе «Малое и среднее предпринимательство» (табл. 1).

Таблица 1. Перечень видов предпринимательской деятельности [4, с. 10]

Виды деятельности	Государственная поддержка	Особые налоговые режимы согласно нормам НК РФ	Лицензирование согласно нормам закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 04.05.2011 № 99-ФЗ
Производственная и оказание услуг	Есть для отдельных групп согласно нормам законодательства о поддержке малого предпринимательства	Есть для отдельных групп	Есть для отдельных групп

Торговая	Есть для отдельных групп	Есть для отдельных групп	Есть для отдельных групп
Финансовая	Нет	Нет	Есть для отдельных групп
Посредническая	Нет	Есть для отдельных групп	Есть для отдельных групп
Страховая	Есть для отдельных видов и конкретных организаций (например, Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций)	Нет	Есть для отдельных групп

Иницирует разработку муниципальной программы и разрабатывает ее Управление экономического развития при Администрации муниципального образования. Разработка программы производится после положительного решения мэра города, согласования Управления экономического развития города. Согласование экономических показателей муниципальной программы проводит Контрольно-счетная палата города.

Для получения предпринимателем поддержки есть условие – регистрация на территории области, соответствие вида деятельности списку приоритетных направлений, прохождение отбора по баллам.

Перечень видов предпринимательской деятельности в таблице предложен с опорой на их дифференциацию по наличию форм государственной поддержки и другим особенностям регулирования. Приведенная классификация принята в теории права и основывается на экономическом понятии — структуре процесса воспроизводства, состоящего из производства, обмена, распределения, потребления.

Таким образом, поддержка предпринимательства происходит на всех уровнях государственного и муниципального управления. Программы выделения финансирования и субсидирования субъектов предпринимательства разрабатываются и осуществляются совместно бюджетами разного уровня.

Предприятия малого и среднего бизнеса имеют возможность обратиться за мерами поддержки в администрации муниципальных образований. Это стало возможно благодаря работе по разработке планов стратегического развития области и интегрировано в эти планы – программ поддержки и развития предпринимательства. Из-за глобальных экономических изменений последних лет малое предпринимательство является одним из главных направлений развития российской экономики. Развитие предпринимательства является одной из главных задач государства, т.к. предпринимательство является основой формирования бюджета.

На протяжении 2018 года в стране наблюдается экономическая неустойчивость, из-за чего большое количество людей лишилось работы. Это видно по среднегодовой численности занятых, по сравнению с 2017 г. в 2018 г. она уменьшилась на 359,7 тыс. чел [3, с.703].

Отбор проблем для территориального программирования проводится территориальными органами власти.

Разделы программы должны содержать необходимые обоснования и пояснения. В целом программы развития на уровне регионов разрабатываются в рамках приоритетных задач федерального значения, оцениваются показатели обеспеченности региона и возможность его финансирования из бюджета страны. Программы социально-экономического развития позволяют повышать качество жизни населения, устранять проблемы в развитии страны и регионов в частности, двигаться поступательно к повышению бюджетной эффективности.

Подводя итог, резюмируем следующее: история развития системы планирования и прогнозирования на уровне стран насчитывает многие десятилетия. В современных рыночных условиях директивные планы практически не применяются, поскольку не соответствуют коллегиальности обсуждения плановых показателей, не дают возможность фактическим исполнителям планов вносить свои предложения. В России планирование на

государственном уровне законодательно закреплено и регулируются как цели и задачи составления планов и прогнозов, так и порядок описания стратегий. История развития планирования и прогнозирования во многих странах различна, начиная от государственного регулирования процесса планирования, заканчивая институтами, на которые возложена обязанность составления планов. Для России целесообразно перенять положительный опыт бизнес-планирования для учреждений и министерств в Канаде, расширенный спектр услуг консультантов при планировании в США [4. с. 245].

На современном этапе развития государств с системой качества планирования и прогнозов напрямую связана эффективность государственного управления. Прогноз социально-экономического развития страны служит цели уменьшения неопределённости и снижения наступления рисков для развития страны. Эффективное государственное управление подразумевает подбор ряда оптимальных решений для развития государства и его регионов, которое невозможно без проработанной стратегии развития, с обоснованными расчетами и оценками внешних и внутренних условий хозяйствования. Сложившаяся в России система прогнозирования и планирования требует изменения, реформирования в связи с частыми отказами системы, невыполнением планов, отставанием в развитии страны и регионов. Зачастую государственные прогнозы развития содержат информацию, не выдерживающую жесткой критики.

Эффективное государственное планирование подразумевает наличие развитой системы органов, специализирующихся на составлении планов и прогнозов и наличии системы методик и критериев составления планов, которые способствовали бы их состоятельности и объективности.

Сложившаяся в России система прогнозирования и планирования требует изменения, реформирования в связи с частыми отказами системы, невыполнением планов, отставанием в развитии страны и регионов.

Социально-экономические изменения определяют актуальность исследования проблем планирования и прогнозирования социально-экономического развития региона. Во-первых, в современном режиме антироссийских санкций и экономического кризиса планы государства и регионов должны наиболее полно учитывать действующую ситуацию и быть объективно выполнимыми, но и не сниженными. Во-вторых, для России характерно составление планов без научного обоснования, их невыполнение и отсутствие меры ответственности за такую деятельность государственных органов. Это ведет к невозможности обеспечения экономического и социального роста и способствует усугублению ситуации. В-третьих, планирование и прогнозирование на уровне региона не может быть основано на закономерностях развития страны, оно должно учитывать характерные особенности самого региона, его географическое положение, уровень развития инфраструктуры, промышленности, бизнеса, социальный уровень. Планирование на современном этапе имеет ряд недостатков, которые снижают его эффективность [2, с. 33].

Так, анализ нормативной базы, регулирующей вопросы прогнозирования социально-экономического развития региона и финансирования такого развития, обозначил ряд проблем, снижающих эффективность прогнозирования, к которым можно отнести отличия логики построения нормативных актов в сфере планирования, отличия нормативных актов субъектов от нормативных актов Федерации, недостаточность финансирования, как на федеральном уровне, так и на уровне регионов вследствие разной обеспеченности и экономической развитости.

Литература

1. Приказ Минэкономразвития России от 23.03.2017 № 132 «Об утверждении Методических рекомендаций по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 24.01.2019 № 0001201507240021.

2. Богданов, С.С., Петров А.Н., Сигов В.И. Стратегия социально-экономического развития районных центров России: учебное пособие для студентов специальности «Государственное и муниципальное управления» / С.С. Богданов, А.Н. Петров, В.И. Сигов. – М.: Государственный университет управления, 2017. – 59 с.

3. Джамалудинова М.Ю. Инвестиционная привлекательность страны, как объект государственного регулирования // Финансовая экономика». – 2018. – №6 (ч.6). – С.700-704

4. Ломоносов, А.В. Система жизненно важных интересов Российской Федерации: сущность, содержание, классификация, механизм согласования и формирования: учебник / А.В. Ломоносов, О.Б. Юнусова. – М., 2017. – 363 с.

5. Яковлев, В.А. Управление социально-экономическим развитием региона в переходный период: учебник / В.А. Яковлев. – М., 2018. – 298 с.

Reference

1. Order of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation of March 23, 2017 No. 132 "On Approval of Methodological Recommendations for the Development and Adjustment of the Socio-Economic Development of a Constituent Entity of the Russian Federation and an Action Plan for its Implementation". – The official Internet portal of legal information <http://www.pravo.gov.ru>. 24.01.2019 No. 0001201507240021.

2. Bogdanov S.S., Petrov A.N., Sigov V.I. The strategy of socio-economic development of regional centers of Russia: a textbook for students of the specialty "State and municipal management" / S.S. Bogdanov, A.N. Petrov and V.I. Sigov. – М.: State University of Management, 2017. – 59 p.

3. Dzhamaludinova M.Yu. Investment attractiveness of the country as an object of state regulation // Financial Economics. – 2018. – No. 6 (part 6). – P.700-704

4. Lomonosov, A.V. System of vital interests of the Russian Federation: essence, content, classification, mechanism of coordination and formation: textbook / A.V. Lomonosov, O.B. Yunusov. – М., 2017. – 363 p.

5. Yakovlev, V.A. Management of the socio-economic development of the region in transition: textbook / V.A. Yakovlev. – М., 2018. – 298 p.