

УДК 33

DOI 10.36511/2588-0071-2020-2-93-97

Чеботарев Владислав Стефанович

доктор экономических наук, профессор, начальник кафедры экономики и экономической безопасности

Нижегородская академия МВД России (603950, Нижний Новгород, Анкудиновское шоссе, 3)

Vladislav S. Tchebotaryov

doctor of sciences (economics), professor, chief of chair of economy and economic safety

Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia (3 Ankudinovskoye shosse, Nizhny Novgorod, Russian Federation, 603950)

E-mail: vschebotarev@rambler.ru

Тимченко Андрей Валентинович

кандидат экономических наук, профессор

Andrey V. Timchenko

candidate of sciences (economics), professor

E-mail: Yar-avt@mail.ru

**Анализ экономической эффективности использования
бюджетных средств нацпроектов:
проблемы и пути их преодоления в контексте реализации
майского Указа Президента Российской Федерации**

**Analysis of cost efficiency of budgetary funds
of national projects: problems and ways of their overcoming
in the context of implementation
of the May Decree of the President of the Russian Federation**

Настоящая статья посвящена обзору проблем при реализации национальных проектов. Данный аспект в том числе важен и для обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, поскольку помимо направления расходования государственных средств на реализацию социально-экономических функций существенная доля бюджетных ассигнований выделяется на сферы, обеспечивающие повышение уровня и экономической, и национальной безопасности. Это и цифровизация экономики (в т. ч. информационная безопасность), и комплексный план модернизации инфраструктуры, и проект «безопасные и качественные автодороги», и развитие малого и среднего предпринимательства, и другие проекты. Однако темпы и качество освоения средств, выделяемых на реализацию указанных федеральных

© Чеботарев В.С., Тимченко А.В., 2020

проектов, уже с начала их внедрения вызывает серьезные опасения и нарекания со стороны Президента и экспертного сообщества. Данная работа посвящена анализу проблем эффективности использования государственных средств нацпроектов и поиску возможных путей их решения.

Ключевые слова: приоритетные направления развития, социальная ответственность, государственные средства, финансовый контроль, коррупция, эффективность, государственные закупки, контрактная система.

The present article is devoted to the review of problems at implementation of national projects. This aspect, including, is important also for ensuring economic security of the Russian Federation as besides the direction of expenditure of public funds for realization of social and economic functions, the essential share of budgetary appropriations is allocated for the spheres providing increase in level and economic, and national security. It and digitalization of economy (including information security), both comprehensive plan of modernization of infrastructure, and «safe and qualitative highways» project, and development of small and average business, and other projects. However, the rates and quality of application of funds allocated for implementation of the specified federal projects already since the beginning of their introduction causes serious concerns and complaints from the President and expert community. This work is devoted to the analysis of problems of efficiency of use of public funds of national projects and search of possible ways of their decision.

Keywords: priority directions of development, social responsibility, public funds, financial control, corruption, efficiency, government procurement, contract system.

При вступлении в должность в 2018 году Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин поставил перед всей системой государственного и муниципального управления беспрецедентные задачи по повышению жизненного уровня российских граждан и выведению национальной экономики на высокий мировой уровень [1]. На решение поставленных задач запланировано более 25 трлн рублей до 2024 года, из которых только чуть более 13 трлн рублей направит федеральный центр, остальные ресурсы мобилизуют внебюджетные фонды, регионы и внебюджетные источники, в том числе инвестиционные.

Однако при анализе темпов освоения средств федерального бюджета на реализацию нацпроектов и Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры за январь — сентябрь 2019 года специалистами Счетной палаты выяснилось, что суммарные расходы составили чуть более половины от всего запланированного годового объема — 52,1%. На первый взгляд удивительно, что программы, определенные Президентом страны как приоритетные, исполняются даже ниже среднего уровня расходов федерального бюджета (62,9%). Об этом говорится в оперативном докладе Счетной палаты [2]. Причем,

ряд федеральных программ имеют критические показатели. Так, расходы по нацпроектам «Повышение производительности труда и поддержка занятости» составили 38,8%, «Экология» — 22,1%, «Цифровая экономика» — 12,3%. Самый низкий показатель среди нацпроектов имеет нацпроект «Цифровая экономика». По компонентам проекта «Цифровая экономика» самый низкий уровень исполнения у федерального проекта «Информационная безопасность» — 1% при запланированных затратах согласно паспорту проекта на 2019 год в объеме 4 млрд рублей. Кроме того, в докладе Счетной палаты отмечается, что «тяжеловесы» среди распорядителей бюджетных расходов по состоянию на 1 ноября 2019 года даже не начали освоение средств нацпроектов, среди которых выделяют Минпромторг, Минэкономразвития, Минстрой, Минпросвещения, Минобрнауки, Минкомсвязь России, ГК «Росатом», ГК «Роскосмос», Росгвардия, Ростуризм.

Однако уже к концу года по состоянию на 28 декабря 2019 года руководитель главного счетного ведомства отчитался о выполнении плана финансирования нацпроектов на 1 ноября 2019 года на 89%, в том числе указал, что подтянули свои показатели «аутсайдеры»:

- «Производительность труда и поддержка занятости» — 85,9%;
- «Экология» — 61,7%;
- «Цифровая экономика» — 53,6% [3].

И хотя глава ведомства упоминает в качестве основных причин сложность «тендерных» процедур, имея в виду законодательство о закупках, а также необходимость подготовки проектно-сметной документации, анализируя приведенные цифры, можно говорить о старте уже знакомой нам «штормовщины» при гарантии недостижения поставленных целей.

По мнению самих же аудиторов Счетной палаты, основными причинами низких темпов освоения бюджетных средств нацпроектов являются:

1. Несоответствие целей, поставленных в паспортах нацпроектов целям, которые должны быть достигнуты при реализации проектов. В качестве примера специалисты палаты приводят проект «Производительность труда и поддержка занятости», утверждая, что достижение определенного уровня роста производительности в 5% при имеющемся в 1,4% может не хватить для вхождения страны в лидирующую пятерку мировых экономик.

2. Отсутствие в некоторых проектах целевых показателей, соответствующих мировым стандартам: та же производительность труда в качестве главного измерителя подразумевает количество произведенной продукции в единицу времени, в паспорте проекта же целевым показателем является число привлеченных предприятий.

3. Отсутствие прямой ответственности за выделенные средства получателями ресурсов (проект «Малое и среднее предпринимательство») и возложение обязанностей за достижение целевых показателей проекта на руководителей регионов.

4. Некачественная разработка деталей некоторых проектов, что наглядно подтверждает неполная проработанность схемы внебюджетного софинан-

сирования проекта «Наука», в котором не проработаны механизмы привлечения внебюджетных ресурсов.

И это, к сожалению, не исчерпывающий перечень существенных недостатков, ставящих под угрозу исполнение главных программных документов социально-экономического развития государства на ближайшую пятилетку. Специалисты по экономической безопасности среди прочих причин неэффективного начала кампании по реализации нацпроектов выделяют в том числе как раз испытывающую постоянное совершенствование контрактную систему госзакупок [4], которая не искоренила коррупцию полностью, но существенно облегчила финансовый контроль за расходами бюджетных средств и обеспечила достаточную прозрачность их расходования, тем более средств, подлежащих особому вниманию. Этот фактор резко снижает инициативу коррумпированных чиновников, так как возможность «перераспределить» ресурсы в «нужном» направлении существенно ниже. При этом, несмотря на указанные аудиторами недостатки по определению показателей достижения результата, эти показатели все же есть. Такая перспектива уже пугает некомпетентных чиновников, поскольку персонифицирует их ответственность. Неготовность региональных чиновников привела к еще более устрашающей картине в регионах по процентному соотношению освоения средств нацпроектов.

На наш взгляд, пока мы еще на первом этапе реализации таких масштабных планов, необходимо предпринять ряд неотложных мер:

1. Скорректировать показатели измерения по достижению поставленных целей и методы их достижения.

2. Пересмотреть сроки окончания проектов, дифференцировав их по сложности, в том числе и увеличив сроки достижения результатов, так как есть сложности с проработкой проектно-сметной документации для эффективного применения ресурсов.

3. Провести кадровые реформы с целью привлечения к реализации поставленных задач профессионалов по их направлениям на всех, прежде всего низовых, уровнях управления, что и сделал Президент в начале 2020 года на самом высшем уровне.

Безусловно, предлагаемые меры не являются исчерпывающими и единственно правильными, но мониторинг текущего состояния показывает, что на сегодняшний день мы наблюдаем скатывание к уже ставшему привычным процессу «освоения» бюджетных средств с риском недостижения объявленных Президентом целей.

Примечания

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 // Российская газета. 2018. 9 мая.

2. URL: <https://tass.ru/nacionalnye-proekty> (дата обращения: 02.04.2020).

3. URL: <http://www.ach.gov.ru/audit-national> (дата обращения: 02.04.2020).

4. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ // Российская газета. 2013. 12 апреля.

References

1. About the national purposes and strategic problems of development of the Russian Federation until 2024: decree of the Russian President of May 7, 2018 no. 204. *Rossiyskaya gazeta*, 2018, May 9. (In Russ.)
2. URL: <https://tass.ru/nacionalnye-proekty> (accessed 02.04.2020). (In Russ.)
3. URL: <http://www.ach.gov.ru/audit-national> (accessed 02.04.2020). (In Russ.)
4. About a contract system in the sphere of purchases of goods, works, services for ensuring the state and municipal needs: federal law of April 5, 2013 no. 44-FZ. *Rossiyskaya gazeta*, 2013, April 12. (In Russ.)