

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2020.38.22.057

Практика применения государственных программ и национальных проектов в современной России

Черепанова Татьяна Сергеевна

Преподаватель,
кафедра государственно-правовых дисциплин,
Кузбасский институт ФСИН России,
654066, Российская Федерация, Новокузнецк, Октябрьский пр., 49;
e-mail: institut@42.fsin.su

Аннотация

Данная статья посвящена рассмотрению использования национальных проектов, как в России, так и за рубежом. Проведен детальный анализ эффективности национальных проектов и государственных программ в современной России. При этом определены сложности, напрямую связанные с инвестиционной привлекательностью национальных проектов. В заключении предложены мероприятия, направленные на разрешение данных проблем. Национальные проекты нацелены на то, чтобы обеспечить прорыв в сфере научного, технологического, общественного и экономического развития России.

Несмотря на достаточно положительный вклад, который был сделан в развитие экономики, есть достаточно большой потенциал для того, чтобы увеличить успешность реализации стратегически значимых для государства инициатив. При этом основное значение в данном процессе отведено именно бизнесу. Для его активного привлечения необходимо сформировать конкретные условия, которые смогут сделать участие в такого рода проектах наиболее выгодным, и при этом безопасным

Для цитирования в научных исследованиях

Черепанова Т.С. Практика применения государственных программ и национальных проектов в современной России // Вопросы российского и международного права. 2020. Том 10. № 6А. С. 11-18. DOI: 10.34670/AR.2020.38.22.057

Ключевые слова

Государственные программы, национальные проекты, федеральные целевые программы, государственное и частное партнерство, инвестиционная привлекательность.

Введение

В настоящее время вопрос, относительно непосредственного исполнения национальных проектов в России, а также за рубежом является достаточно актуальным. Это связано с тем, что специфика национальных включает в себя присутствие своеобразной системы управленческого характера, которая в свою очередь подразумевает под собой достаточно ускоренные процедуры относительно принятия управленческих решений. Также сюда входит участие в проекте руководства Правительства России, на постоянной основе.

В данном случае процесс достижения целей практически всех национальных проектов, при непосредственном учете действующего разделения прав, присутствующих между уровнями государственного управления, невозможно без участия регионов.

Важно отметить и то, что сегодня нет общепринятого понятия «национальный проект». Международный опыт свидетельствует о том, что под национальными проектами традиционно принято понимать целостные программы, которые обладают общенациональной важностью.

Основная часть

По мнению А.С. Беднякова, национальные проекты являются определенным инструментом исполнения основных целей национального развития, которые обладают основным значением на каждой стадии формирования государства и требующих для своего дальнейшего становления значительных ресурсов, подразумевающих под собой детально обозначенного результата [Бедняков, 2017, 75].

Так, к примеру, в зависимости от стадии формирования государства, положение его бюджета, а также степени развития предпринимательства к таким проектам можно привлекать частных инвесторов. Все это в свою очередь находит свое выражение в развитии проектов по моделям государственного и частного партнерства.

И.В. Тулякова указывает на то, что все национальные проекты – это своего рода структурные компоненты государственных программ, при этом они имеют целый ряд особенностей, в качестве основных, отметим следующие:

- присутствие определенного набора измеримых целей, которые являются индивидуальными для каждого проекта;
- направление всех управленческих усилий, а также бюджетных средств преимущественно на те мероприятия государственных программ, которые смогут обеспечить наиболее максимальный вклад в достижение главных приоритетов государственной политики в самых различных сферах;
- присутствие своеобразной системы управления, которая включает в себя активное участие руководства Правительства, а также органов исполнительной власти. Наряду с этим сюда входит и ускоренная процедура принятия решений управленческого характера;
- непосредственное взаимодействие процедур финансирования с едиными управленческими процедурами. Такого рода взаимодействие происходит в пределах определенного проекта. В качестве примера отметим лимиты бюджетных обязательств, которые нельзя довести до утверждения сводного плана исполнения проекта [Тулякова, 2017, 17].

Как уже было сказано выше, сегодня данная тема достаточно значима не только в России, но и за рубежом. Это связано с тем, что она касается как сферы экономики, которая стала традиционной (развитие космоса, энергетики, общественной области), так и абсолютно иных

направлений, таких как формирование искусственного интеллекта. Важно отметить и то, что в подавляющем большинстве стран отмечается повышение роли привлечения частного капитала, которое происходит через механизмы ГЧП.

В данном вопросе необходимо отыскать оптимальное соотношение в распределении затрат, которое происходит между публичным и частным партнером, и которое в свою очередь сможет обеспечить финансирование проектов при непосредственном учете соотношения рисков и доходности запускаемых проектов.

В тех проектах, которые наиболее сильно приближены в соответствии с собственными условиями к рыночным, значение государства гораздо меньше. В проектах, где нельзя извлечь доходность, которая в свою очередь требуется частным бизнесом, значение государства становится больше. Для примера рассмотрим Индию, где величина государственного финансирования национальных проектов находится на уровне 90%. На остальных, более продвинутых и менее рискованных рынках, она может отличаться [Гуртуева, 2017, 9].

Детальный анализ национальных проектов, а также различных государственных программ позволяет сделать следующий вывод. Так, вне зависимости от формата, где они были подготовлены, и от организационных структур, сформированных специально для того, чтобы управлять данными проектами, целевые показатели не были достигнуты. В некоторых случаях они были достигнуты с очень огромными задержками по срокам.

При этом целесообразно ответить и то, что проведение анализа выполнения национальных проектов и государственных программ является достаточно значимым со стороны увеличения степени эффективности государственного управления. Также он свидетельствует о том, что большинство направлений имеют огромный потенциал. Вследствие этого важно как с научной, так и с практической стороны провести исследование факторов, оказывающих непосредственное влияние на уровень успешности различных национальных проектов, а также государственных программ.

При помощи проведения факторного анализа можно выйти на более высокий уровень государственного планирования и управления, что окажет положительное влияние на общественном и экономическом положении в условиях внутренних и внешних ограничений, а также приведет к возрастанию уровня жизни граждан.

Мы считаем, что целесообразно будет выделить следующие группы причин, вследствие которых происходит неисполнения национальных проектов в России.

В первую очередь это управленческие проблемы системного характера.

Так, переход системы государственного управления с планового механизма на рыночную модель традиционно имеет спонтанный характер. А все изменения, которые происходят, реализовывались именно стихийным образом. В результате, существующей системе управления необходимо вмешательство со стороны высшего руководства страны. Для успешного исполнения национальных проектов необходимо полное осознание того, как именно данный институт обязан взаимодействовать с иными институтами управления.

Во-вторых, это относительно не большое качество планирования при развитии системы показателей программ, а также проектов. В данном случае основная причина неисполнения национальных проектов имеет достаточно методологический характер. При наличии системного подхода данную сложность можно разрешить.

В-третьих, это сложности мотивационного характера. В этом случае успех осуществления проектов национального масштаба, находится в прямой зависимости от того, как их воспринимают следующие группы акторов, а именно национальная элита, население и бизнес.

Особенность современного положения в России заключается в следующем. Так, в отличие от высокоразвитых стран, интеллектуальная элита представлена очень слабо, преобладает бизнес-элита, которая не ассоциирует себя, а также собственные интересы с развитием страны.

Помимо всего вышесказанного, отрицательное влияние на увеличение уровня эффективности национальных проектов оказывает постоянно повышающееся экономическое неравенство различных слоев населения, на наш взгляд, препятствует повышению эффективности национальных проектов. Для разрешения данной сложности необходимо присутствие национальной идеи, которая будет носить объединяющий характер. История свидетельствует о том, что объединяющая сила национальной идеи находит свое непосредственное проявление в наиболее критические для государства моменты.

Наряду с этим, особую значимость в успехе реализации национальных проектов и государственных программ имеет мотивация бизнеса, который выступает в качестве основного участника, и которая полностью зависит от инвестиционной привлекательности национальных проектов, а также государственных программ.

При непосредственном учете большого количества существующих знаний выделим следующие группы проблемных факторов, которые оказывают влияние на уровень инвестиционной привлекательности государственных программ и национальных проектов. Так, сюда относятся следующие сложности:

- законодательства и судопроизводства;
- сложности, существующие в сфере подготовки, и дальнейшего запуска проектов;
- государственного влияния;
- сложности, оказывающие влияющие на становление предпринимательства;
- отрицательная геополитическая обстановка [Серкова, 2016, 12].

При рассмотрении сложностей законодательства и судопроизводства необходимо упомянуть о регулировании государственного и частного партнерства. Уровень качества законодательства в этой области требует проведения улучшения по определенным направлениям:

- права инвесторов;
- гибкость утвержденных моделей ГЧП и государственных органов власти;
- эффективность и скорость разрешения вопросов по запуску новых проектов;
- конкурсные процедуры;
- процедуры заключения, изменения и прекращения соглашений.

Достаточно часто нормативно-правовые акты, которые принимаются, противоречат нормам, которые уже были приняты. Вследствие этого появляются коллизии правового характера, а также хозяйственные споры, которые увеличивают риски работы на российском рынке. В данном случае экспертному сообществу отведена весьма активная позиция в рассматриваемой области. Оно постоянно высказывает предложения законодателям по данным вопросам [Конченкова, Шанин, 2016, 113].

Как показывает практика, подавляющему большинству из предложенных изменений положительную оценку дают практиками и исполнительные органы власти. Но, несмотря на это, только их некоторая часть смогла отыскать свое отражение в новых законодательных актах.

Помимо всего вышесказанного, в процессе перехода к российской судебной системе, она не является достаточно надежной в глазах инвесторов. Следствием этого стало то, что осуществление некоторых сделок регулируется исключительно иностранным правом. Это в свою очередь невозможно или ограничено при заключении сделок ГЧП, что делает на много

ниже уровень интереса со стороны частных инвесторов к участию в национальных проектах.

Что касается института права, то он замещается «административным ресурсом». Без него подавляющее большинство проектов не развивается. В данном случае необходимо прилагать огромные усилия, которые в свою очередь целесообразно нацелить на активное становление институтов, занимающихся регулированием отношений экономических субъектов.

Далее рассмотрим такую сложность, как осуществление силового давления, оказываемого на предпринимателей. Результатом этого является недостаточный уровень доверия, существующий между бизнесом и государством. Для того чтобы разрешить такого рода сложность необходимо осуществить ревизию существующих правил уголовного преследования предпринимателей. Это в свою очередь позволит сделать выше уверенность бизнеса в будущем, а также уменьшить рамки ответственности для самых различных нарушений. Помимо этого, бизнес важно исследовать в качестве основного равноправного партнера. При этом такого рода взаимодействия нужно проявлять во всем, начиная с создания нормативно-правовых актов и заканчивая судебными спорами [Тулякова, 2017, 18].

В рамках статьи рассмотрим проработку и запуск проектов. Так, практически все решения по определенным инвестиционным проектам в основном принимаются только в «ручном режиме». Это зачастую приводит к тому, что происходит неоптимальный выбор проектов. Не менее значимыми последствиями являются следующие:

- излишние траты со стороны государства;
- отсутствует прозрачность относительно вопросов запуска новых проектов;
- недостаточный уровень подготовки инвестиционных проектов;
- отсутствие суверенных фондов аналогичных РФПИ.

Мероприятиями для решения данных проблем, по нашему мнению, являются такие мероприятия, как:

- осуществление достаточно активной работы, направленной на осуществление предварительного анализа, а также исполнение рыночного продвижению проектов, имеющих приоритетную направленность;

- формирование механизма, отвечающего за координацию работы с проектами в самых различных министерствах, ведомствах и регионах. Также сюда можно отнести и появление общего портала информационной направленности, где можно будет представить все необходимые материалы по исполнению проектов;

- становление совершенно иных механизмов, направленных на поддержание проектных инициатив. Сюда входит и появление посевных фондов, которые будут финансировать всю работу, связанную с проработкой новых проектов;

- формирование инфраструктурных фондов.

При рассмотрении влияния со стороны государства на проекты, которые запускаются, нами была отмечена недостаточность мер государственной поддержки, а также огромной налоговой нагрузке. В данном случае нужно внедрение наиболее системного подхода, включающего в себя непосредственный учет взаимного влияния государственной поддержки в самых разнообразных сферах. При этом нужно применять модели межотраслевых балансов, что сможет привести к более рациональному распределению средств государственной поддержки и наибольшему экономическому эффекту.

Помимо всего вышесказанного, для привлечения частных инвестиций в такого рода проекты, со стороны государства необходимо предоставлять такой уровень поддержки, который сможет обеспечить минимальный уровень доходности для инвесторов».

В заключение рассмотрим сложности, оказывающие непосредственное влияние на становление предпринимательства, включающие в себя огромную степень коррупции, небольшой уровень предпринимательской активности, а также недостаточный уровень лидерства и командного подхода к исполнению проектов. Для их разрешения необходимо внедрение наиболее строгого законодательства, направленного на осуществление борьбы с коррупцией. Для того чтобы как можно активнее развивать предпринимательство, целесообразно провести системную работу, полностью связанную с воспитанием совершенно иного поколения граждан, которые будут пытаться стать предпринимателями и не бояться брать на себя ответственность за решения, которые они принимают.

Заключение

Таким образом, подводя итоги всему вышесказанному, нами были сделаны следующие выводы. Национальные проекты нацелены на то, чтобы обеспечить прорыв в сфере научного, технологического, общественного и экономического развития России.

Несмотря на достаточно положительный вклад, который был сделан в развитие экономики, есть достаточно большой потенциал для того, чтобы увеличить успешность реализации стратегически значимых для государства инициатив. При этом основное значение в данном процессе отведено именно бизнесу. Для его активного привлечения необходимо сформировать конкретные условия, которые смогут сделать участие в такого рода проектах наиболее выгодным, и при этом безопасным. Для увеличения уровня инвестиционной привлекательности национальных проектов и программ, со стороны государства необходимо разрешить целый ряд задач, а именно:

- сделать как можно больше качество нормативно-правовых актов, которые принимаются;
- полностью улучшить судебную систему;
- увеличить качество подготовки проектов;
- сократить уровень отрицательного влияния со стороны государства;
- оптимизировать поддержку государства;
- более активно развивать предпринимательство;
- сделать выше степень материального суверенитета страны.

Библиография

1. Бедняков А.С. Государственно-частное партнерство: мировой опыт и правовое регулирование в Российской Федерации. – М.: Библио-Глобус, 2017. – 150 с.
2. Гуртуева Ф.А. Анализ проблем реализации государственных программ в Российской Федерации // Экономика и бизнес: теория и практика. – 2017. – № 5. – С. 9-13.
3. Конченкова Т.Н., Шанин С.А. Проблемы реализации государственных программ: оценка и практика применения // Проблемы и механизмы оценки эффективности системы государственного и муниципального управления: теория и практика. – 2016. – №2. – С. 113-119.
4. Серкова К.Я. Проблемы реализации государственных программ и пути их решения // Journal of Economy and entrepreneurship. – 2016. – № 12. – С. 12-17.
5. Тулякова И.В. Оценка эффективности государственных программ: проблемы и перспективы // Финконтроль. – 2017. – № 4. – С. 17-22.
6. Бреусова А. Г. Оценка эффективности государственных программ //Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – 2015. – №. 2.
7. Афанасьев М. П., Шаш Н. Н. Инструментарий оценки эффективности государственных программ //Вопросы государственного и муниципального управления. – 2013. – №. 3.
8. Соломахин А. Н., Субботская А. С. Формирование системы управления финансами на основе применения региональных государственных программ //Регион: государственное и муниципальное управление. – 2015. – №.

4. – С. 14-14.
9. Колмыкова Т. С., Мерзлякова Е. А. Государственные программы модернизации национального промышленного комплекса: направления и перспективы // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. – 2013. – №. 4. – С. 22-29.
10. Ларцева С. А. Оценка эффективности государственной поддержки агропромышленного комплекса. – 2007.

Practice of applying state programs and national projects in modern Russia

Tat'yana S. Cherepanova

Teacher,
Department of state and legal disciplines,
Kuzbass Institute of the Federal penitentiary service of Russia,
654066, 49 Oktyabrsky Ave., Novokuznetsk, Russian Federation;
e-mail: institut@42.fsin.su

Abstract

This article is devoted to the use of national projects, both in Russia and abroad. A detailed analysis of the effectiveness of national projects and state programs in modern Russia is carried out. At the same time, difficulties are identified that are directly related to the investment attractiveness of national projects. In conclusion, we propose measures aimed at resolving these problems. National projects are aimed at providing a breakthrough in the sphere of scientific, technological, social and economic development of Russia.

Despite the fairly positive contribution that has been made to the development of the economy, there is quite a lot of potential to increase the success of implementation of initiatives that are strategically important for the state. At the same time, the main importance in this process is assigned to the business. For its active involvement, it is necessary to create specific conditions that can make participation in such projects the most profitable, and at the same time safe

For citation

Cherepanova T.S. (2020) *Praktika primeneniya gosudarstvennykh programm i natsional'nykh proektov v sovremennoi Rossii* [Practice of applying state programs and national projects in modern Russia]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 10 (6A), pp. 11-18. DOI: 10.34670/AR.2020.38.22.057

Keyword

State programs, national projects, Federal target programs, public and private partnerships, investment attractiveness.

References

1. Bednyakov A. S. Public-private partnership: world experience and legal regulation in the Russian Federation. - Moscow: Biblio-Globus, 2017. - 150 p.
2. gurtueva F. A. Analysis of problems of implementation of state programs in the Russian Federation // Economics and business: theory and practice, 2017, no. 5, Pp. 9-13.
3. Konchenkova T. N., Shanin S. A. Problems of implementation of state programs: assessment and practice of application // Problems and mechanisms of evaluating the effectiveness of the system of state and municipal management: theory

- and practice, 2016, no. 2, Pp. 113-119.
4. Serkova K. ya. Problems of implementing state programs and ways to solve them // Journal of Economy and entrepreneurship. - 2016. - no. 12. - P. 12-17.
 5. Tulyakova I. V. Evaluation of the effectiveness of state programs: problems and prospects // Fincontrol. - 2017. - № 4. - Pp. 17-22.
 6. Breusova A. G. Evaluating the effectiveness of state programs // Bulletin of Omsk University. Economy Series. - 2015. - no. 2.
 7. Afanasiev M. P., Shash N. N. Tools for evaluating the effectiveness of state programs // Issues of state and municipal management. – 2013. – №. 3.
 8. Solomakhin A. N., Subbotskaya A. S. Formation of a financial management system based on the application of regional state programs // Region: state and municipal administration. – 2015. – №. 4. – Pp. 14-14.
 9. Kolmykova T. S., Merzlyakova E. A. State programs of modernization of the national industrial complex: directions and prospects // Proceedings of Southwestern state University. Series: Economics. Sociology. Management. – 2013. – №. 4. – Pp. 22-29.
 10. Lartseva S. A. Evaluation of the effectiveness of state support of the agro-industrial complex. - 2007.