

**Свищева Виктория Александровна**

канд. экон. наук, доцент

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина  
ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте РФ»  
г. Саратов, Саратовская область

## **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ ФИНАНСОВОГО МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

*Аннотация:* в статье рассматриваются принципы организации финансирования национальных проектов на региональном уровне. Сделаны выводы, что реализация предложенных принципов на практике позволит повысить эффективность финансового механизма реализации национальных проектов на региональном уровне и обеспечить достижение национальных целей и решение стратегических задач, определенных Указом Президента РФ №204.

*Ключевые слова:* национальные проекты, региональный бюджет, финансовый механизм, проектное управление.

Осуществление проектной деятельности на региональном уровне и организация эффективного финансового механизма реализации национальных проектов требует определить новые принципы системы бюджетного финансирования, обеспечивающих результативность и своевременность достижения поставленных целей национальных проектов.

Так как финансирование национальных проектов осуществляется в рамках бюджетного процесса, то, безусловно, к данным отношениям применимы принципы бюджетной системы России, установленные в главе 28 Бюджетного кодекса РФ. Однако представляется необходимым выделить дополнительные принципы, соблюдение которых обеспечивало бы четкую работу финансового механизма реализации национальных проектов на всех уровнях управления. На основе анализа действующего бюджетного законодательства и сложившейся

практики реализации региональных проектов в субъектах РФ можно предложить следующие методологические принципы организации финансового механизма реализации национальных проектов на региональном уровне.

*Выделение бюджетного программирования в системе бюджетного планирования.*

Можно согласиться с А.В. Пенчук, что частью процесса бюджетного планирования должно стать бюджетное программирование [1, с. 67]. При этом в рамках бюджетного программирования устанавливаются приоритетные цели использования бюджетных средств и разрабатывается комплекс взаимоувязанных мероприятий по их достижению в определенные сроки.

Таким образом, бюджетное программирование как часть процесса бюджетного планирования, решает важную задачу определения приоритетов бюджетных расходов и обеспечения их результативности. Бюджетное программирование может стать основой определения объемов финансирования в рамках проектной деятельности.

*Согласование заданных результатов по национальным проектам и способов их финансирования.*

Реализация данного принципа направлена на выбор наиболее приемлемого и оптимального способа финансирования реализации национальных проектов в зависимости от поставленных целей. Цель может быть достигнута разными способами, поэтому необходимо проводить сравнительный анализ затрат по различным вариантам осуществления проектных мероприятий.

#### Типы результатов

- |   |   |    |  |
|---|---|----|--|
| 1 | Строительство (реконструкция, техническое перевооружение, приобретение) объекта недвижимого имущества | 9  | Благоустройство территории, ремонт объектов недвижимого имущества  |
| 2 | Оказание услуг (выполнение работ)   | 10 | Проведение информационно-коммуникационной кампании   |
| 3 | Создание (реорганизация) организации (структурного подразделения)                                     | 11 | Обеспечение реализации федерального проекта (результата федерального проекта)  |
| 4 | Проведение образовательных мероприятий  | 12 | Проведение научно-исследовательских (опытно-конструкторских) работ, реализация проекта внедрения новой информационной технологии |
| 5 | Принятие нормативного правового (правового) акта  | 13 | Создание Российской промышленной зоны за рубежом   |
| 6 | Утверждение документа   | 14 | Приобретение товаров, работ, услуг   |
| 7 | Проведение массовых мероприятий   | 15 | Обеспечено привлечение квалифицированных кадров  |
| 8 | Создание (развитие) информационно-телекоммуникационного сервиса (информационной системы)              |    |  |

### Рис. 1. Типы результатов проектов

С учетом установленных требований оценки результатов проектов на основе их типологии, которая представлена на рисунке 1, можно моделировать возможные проектные мероприятия и способы их финансового обеспечения. Таким образом, при принятии управленческих решений необходимо обосновывать их целесообразность и оптимальность с позиции видов осуществляемых затрат.

#### *Гибкость системы финансирования национальных проектов.*

Вопрос соблюдения ежемесячного кассового плана реализации национальных проектов является достаточно дискуссионным. С одной стороны такой план показывает ход исполнения проекта, его соответствие установленным временным границам. С другой стороны, на практике возникают ситуации, когда финансирование необходимо либо в более и ранние, либо в более поздние сроки. Так как главное в проекте – это его результат, то кассовое исполнение проекта должно соответствовать реальным потребностям его реализации. Должна быть возможность сдвигать бюджетное финансирование на более ранние или более поздние сроки. Следует предусмотреть возможность перераспределения финансовых ресурсов внутри нацпроектов в части уточнения параметров финансового обеспечения отдельных мероприятий.

*Учет уровня бюджетной обеспеченности субъекта РФ при определении объема софинансирования национального проекта на региональном уровне.*

Финансовые возможности субъектов РФ по финансированию собственных расходных обязательств имеют значительные различия. В методологии межбюджетных отношений основным показателем, который характеризует степень бюджетной дифференциации российских регионов, является уровень бюджетной обеспеченности. При определении объемов финансирования национальных проектов в форме реализации региональных проектов следует учитывать то, насколько регион самостоятельно может профинансировать те или иные проектные обязательства.

В практике финансирования национальных проектов во многом данный принцип уже реализуется. В целях снижения нагрузки на бюджеты регионов с

ограниченными бюджетно-финансовыми возможностями в части финансирования мероприятий, предусмотренных национальными проектами, издано Распоряжение Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2018 г. №2648-р. Этим актом на 2019–2021 гг. установлены предельные уровни софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникших при реализации национальных проектов (программ) и (или) федеральных проектов. Для регионов с бюджетной обеспеченностью менее единицы установлен повышенный уровень софинансирования за счет средств федерального бюджета в пределах 95–99% расходного обязательства. Только у 12 регионов с высоким уровнем бюджетной обеспеченности доля федерального софинансирования составляет менее 95%, в том числе у трех субъектов Российской Федерации – менее 30% [2, с. 28].

*Полнота охвата всех видов затрат, необходимых для достижения поставленной цели.*

Данный принцип направлен на повышение качества бюджетного планирования финансовых потребностей субъектов РФ и муниципальных образований при реализации национальных проектов. В настоящее время практика показывает, что неправильное определение необходимого объема бюджетных средств может привести к невозможности достигнуть заданных целей в полном объеме.

В качестве примера можно привести опыт Камчатского края по реализации проекта «Чистая вода». Здесь в ряде муниципальных образований вообще невозможна реализация проекта без реконструкции или строительства существующих систем водоснабжения и водоотведения для достижения 100-процентного показателя. Деньги на это национальными проектами не предусмотрены. В Камчатском крае сложилась ситуация, когда на 98,2 процента достигли заданных показателей, но, чтобы достичь 100 процентов, нужно построить в девяти муниципальных районах, где нет централизованного водоснабжения, соответствующую систему. На эти цели нужно дополнительно 18 млрд. руб., которые нигде не были предусмотрены. В данном случае можно поставить вопрос перед региональными органами власти, почему возникла такая ситуация. Очевидно, что проектные

потребности определяются на региональном уровне, а федеральный центр основывается только на бюджетных заявках самих регионов, которые самостоятельно определяют необходимые объемы софинансирования.

*Компенсация дополнительных расходов субъектов РФ, возникающих в связи с реализацией национальных проектов на региональном уровне.*

Данный принцип повышает финансовую устойчивость региональных бюджетов в условиях повышенной бюджетной нагрузки при реализации национальных проектов. В рамках заключенных соглашений регионам зачастую необходимо выполнять обязательства, не предусмотренные условиями софинансирования, для достижения установленных показателей результативности.

Можно привести следующие примеры. Так, например, в Саратовской области условия предоставления из федерального бюджета субсидии на создание модельных муниципальных библиотек в целях реализации национального проекта «Культура» не требуют финансирования из бюджета области. Однако получатель федеральной субсидии должен обеспечить проведение за свой счет капитального ремонта помещений, где планируется размещение модельных библиотек. Это существенные затраты, предполагающие ремонт систем теплоснабжения, вентиляции, кондиционирования, канализации, замену окон, ремонт фасадов, установку пандусов и т. д. Общий объем дополнительных расходов областного бюджета по этому направлению определен в 2019 году 13,3 млн. рублей.

Кроме того, в рамках национальных проектов финансируется строительство отдельных объектов в социальной и инфраструктурной сфере. Однако сам по себе ввод их в эксплуатацию не дает возможности выйти на целевые показатели.

Можно привести пример Ульяновской области и рассмотреть вопросы реализации федерального проекта по борьбе с онкологическими заболеваниями Национального проекта «Здравоохранение». Как показала практика проект охватывает не все необходимые меры, способствующие достижению поставленной цели. В том числе не финансируется онкологическая диагностика на уровне первичного звена и организация сети центров амбулаторной онкологической помощи. Такую задачу регионы должны решать самостоятельно. Например, в

Ульяновской области надо, как минимум восемь таких центров, а это порядка 300 миллионов рублей. Эти деньги могут быть получены только за счет собственных средств регионального бюджета, что снижает его сбалансированность по другим направлениям расходов [3].

*Финансирование текущих расходов, связанных с введением в эксплуатацию новых объектов государственной и муниципальной собственности.*

В результате реализации национальных проектов в субъектах РФ в будущем увеличиваются их текущие расходы, связанные с содержанием новой бюджетной сети. Так в Саратовской области по оценке отраслевых министерств к концу 2021 года бюджетная сеть области увеличится на 4,8 тыс. человек с дополнительной потребностью на ее содержание почти в 2 млрд. рублей. К моменту завершения нацпроектов эта сумма удвоится. Основная нагрузка по содержанию новой сети ляжет на областной бюджет.

Таким образом, данный принцип должен обеспечивать совершенствование системы межбюджетных отношений, в рамках которой следует предусмотреть новые межбюджетные трансферты, направленные на адаптацию региональных бюджетов к новому повышенному объему бюджетных обязательств.

*Прозрачность и открытость информации о финансировании национальных проектов.*

Данный принцип предполагает расширение информационного поля распространения информации о ходе реализации национальных проектов. В том числе необходимо отражать информацию о сроках, объемах и результатах финансирования региональных проектов в бюджете для граждан, подготовленного на основе данных регионального закона о бюджете на текущий год и плановый период. Повышение уровня информированности общественности о результатах национальных проектов и затраченных на эти цели бюджетных средствах, безусловно, положительно отразится на укреплении доверия между властью и обществом. Важно таким образом строить коммуникации с жителями региона, чтобы любой житель понимал то, как реализация национальных и региональных проектов улучшает качество его жизни.

В заключение можно сделать вывод о необходимости соблюдения дополнительных принципов организации финансового механизма реализации национальных проектов на региональном уровне, которые повысят эффективность и результативность бюджетных расходов и обеспечат достижение поставленных целей государственного управления.

### *Список литературы*

1. Пенчук А.В. Проектный подход: понятие и роль в системе планирования бюджетных расходов / А.В. Пенчук // Бюджет. – 2018. – №4. – С. 60–69.
2. Мильчаков М.В. Особенности финансовой поддержки регионов при реализации национальных проектов / М.В. Мильчаков // НИФИ. Финансовый журнал. – 2019. – №3. – С. 25–30.
3. Материалы семинара-совещания руководителей аналитических служб аппаратов законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/> (дата обращения: 03.04.2021).