

ISSN 2311-875X (Online)
ISSN 2073-2872 (Print)



ВЫХОДИТ 1 РАЗ В МЕСЯЦ

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ ПРИОРИТЕТЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2016 выпуск 4
АПРЕЛЬ

**NATIONAL
INTERESTS[®]
PRIORITIES
AND SECURITY**

A peer reviewed analytical and practical journal
2016, April
Issue 4

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ ПРИОРИТЕТЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

Научно-практический и теоретический журнал

Основан в 2005 году
Выходит 1 раз в месяц

Статьи рецензируются

Рекомендован ВАК Минобрнауки России для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций
Реферируется в ВИНТИ РАН
Включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-19503 от 14 февраля 2005 г. выдано Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

Цель журнала – предоставить возможность научному и бизнес-сообществу публиковать оригинальные результаты своих исследований, привлечь внимание к перспективным и актуальным направлениям экономической науки, усилить обмен мнениями между научным и бизнес-сообществом России и зарубежных стран

Главная задача журнала – публикация материалов, позволяющих формировать и поддерживать внутренние и внешние условия, способствующие реализации стратегических национальных интересов, приоритетов и экономической безопасности

Учредитель

ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»
Юр. адрес: 111141, г. Москва, Зелёный проспект, д. 8, кв. 1
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10

Издатель

ООО «Информационный центр «Финансы и кредит»
Юр. адрес: 123182, г. Москва, ул. Авиационная, 79-480
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10

Редакция журнала

Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зелёный проспект, д. 20
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10
Тел.: +7 (495) 989-9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Подписано в печать 12.04.2016
Выход в свет 26.04.2016
Формат 60x90 1/8. Объем 24,5 п.л.
Тираж 1 140 экз.
Отпечатано в ООО «КТК»
Юр. адрес: 141290, Российская Федерация, Московская обл., г. Красноармейск, ул. Свердлова, д. 1
Тел.: +7 (496) 588-0866

Журнал доступен в EBSCOhost™ databases

Электронная версия журнала: <http://elibrary.ru>, <http://dilib.ru>,
<http://biblioclub.ru>

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции

Редакция приносит извинения за случайные грамматические ошибки

© ООО «Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ»

Главный редактор **В.Л. Макаров**, доктор физико-математических наук, профессор, академик РАН, Москва, Российская Федерация

Зам. главного редактора
А.Е. Симонов, Москва, Российская Федерация

Редакционный совет

С.Ф. Викулов, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация

Е.В. Горгола, доктор экономических наук, профессор, Ивanteevka, Московская область, Российская Федерация

И.Д. Грачев, доктор экономических наук, Москва, Российская Федерация

В.В. Клочков, доктор экономических наук, Москва, Российская Федерация

В.Н. Коньшев, доктор политических наук, Санкт-Петербург, Российская Федерация

Е.А. Пахомова, доктор экономических наук, Дубна, Российская Федерация

Е.Ю. Хрусталеv, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация

Л.С. Шаховская, доктор экономических наук, профессор, Волгоград, Российская Федерация

Н.Н. Швец, доктор экономических наук, Москва, Российская Федерация

Генеральный директор **В.А. Горохова**
Управляющий директор **А.К. Смирнов**
Директор по стратегии **А.А. Клюкин**

Ответственный секретарь **И.Л. Селина**
Перевод и редактирование **О.В. Яковлева, И.М. Комарова**
Верстка и дизайн **С.В. Голосовский**
Контент-менеджеры **В.И. Романова, Е.И. Попова**
Менеджмент качества **Е.И. Попова, А.В. Бажанов**
Корректоры **О.А. Ковалева, В.А. Нерушев**
Подписка и реализация **Т.Н. Дорохина**

Подписка

Агентство «Урал-Пресс»
Агентство «Роспечать» – индекс 46573
Объединенный каталог «Пресса России» – индекс 12926
Свободная цена

СОДЕРЖАНИЕ

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА

<i>Банникова Н.В., Крупина Н.Н., Крюкова Н.А., Загайный В.В.</i> Нематериальное стимулирование эффективной природоохранной деятельности предприятий	4
<i>Любченко А.О.</i> Муниципальные целевые программы	18

УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ

<i>Фролов Д.П., Бабкин М.М., Польшцев И.Д.</i> Перспективы адаптации института европейских технологических платформ в России (на примере НБИК-конвергентных технологий)	27
<i>Ларин С.Н., Соколов Н.А.</i> Модели и механизмы повышения эффективности реализации современных научно-технических программ	40
<i>Шарикова И.В., Шариков А.В.</i> Землепользование сельскохозяйственных предприятий: проблемы, тенденции, перспективы (на примере Саратовской области)	52
<i>Магомедов А.М.</i> Проблемы развития сельскохозяйственных организаций Республики Дагестан	69

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

<i>Макунина И.В., Миронцева А.В.</i> Продовольственный импорт – persona non grata. Анализ импортозамещения и ценовой политики в России	80
--	----

ПРОИЗВОДСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

<i>Никулина О.В., Кузнецов А.А.</i> Международная кооперация как механизм взаимодействия промышленных предприятий в сфере инноваций	88
---	----

ИННОВАЦИИ И ИНВЕСТИЦИИ

<i>Литвинова А.В., Парфёнова М.В., Литвинов Е.О.</i> Инновационные модели рейтинга коммерческих банков и их продуктов	103
<i>Тютюкина Е.Б., Капранова Л.Д., Погодина Т.В.</i> Кластерные инициативы в стратегии инновационного развития России	118

ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО (ГЧП)

<i>Есева Е.П., Бушуева Л.И.</i> Бенчмаркинг использования государственно-частного партнерства субъектами Российской Федерации (на примере Республики Коми)	126
--	-----

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

<i>Елецкий А.Н.</i> Эволюция геоэкономической центрированности мировой экономики: путь к структуре многоаспектной геоэкономической многополярности	140
--	-----

СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА И ОБРАЗОВАНИЕ

<i>Климов Р.В.</i> SWOT-анализ потенциала сельских территорий Орловской области для развития природоориентированных видов туризма	156
---	-----

ЭКОЛОГИЯ ЖИВЫХ СИСТЕМ

<i>Крупина Н.Н.</i> Барьерный потенциал специальных территорий (на примере санитарно-защитных зон предприятий)	172
--	-----

УГРОЗЫ И БЕЗОПАСНОСТЬ

<i>Агапов П.В., Иванов Р.С.</i> Международное сотрудничество правоохранительных органов в сфере противодействия террористической деятельности «Исламского государства»	187
--	-----

NATIONAL INTERESTS PRIORITIES® AND SECURITY

ISSUE 4
APRIL 2016

A peer reviewed analytical and practical journal

Since 2005
Monthly

The journal is recommended by VAK (the Higher Attestation Commission) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to publish scientific works encompassing the basic matters of theses for advanced academic degrees
Indexing in Referativny Zhurnal VINITI RAS
Included in the Russian Science Citation Index (RSCI)
Registration Certificate ПИ № ФС 77-19503 of February 14, 2005 by the Federal Service for Monitoring Compliance with Cultural Heritage Protection Law

The objective of the journal is to provide an opportunity to the scientific and business community to publish original research findings, draw attention to promising and important fields of economic science, strengthen the comprehensive and useful exchange of views between the scientific and business communities in Russia and abroad

The journal's main task is to publish article matters aimed to create and maintain internal and external conditions conducive to the implementation of strategic national interests, priorities and economic security

Founder

Publishing house FINANCE and CREDIT
Office: 111397, Zelenyi prospect 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610

Publisher

Information center Finance and Credit, Ltd.
Office: 123182, Aviatsionnaya St. 79-480, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610

Editorial

Office: 111397, Zelenyi prospect 20, Moscow, Russian Federation
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation
Telephone: +7 495 989 9610
E-mail: post@fin-izdat.ru
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Printed by KTK, Ltd., 141290, Sverdlov St., 1, Krasnoarmeysk, Russian Federation
Telephone: +7 496 588 0866
Published April 26, 2016
Circulation 1 140

Online version

EBSCOhost™ databases
Scientific electronic library: <http://elibrary.ru>
University Library Online: <http://biblioclub.ru>

Not responsible for the authors' personal views in the published articles

This publication may not be reproduced in any form without permission

All accidental grammar and/or spelling errors are our own

© Publishing house FINANCE and CREDIT

Editor-in-Chief **Valerii L. Makarov**, Central Economics and Mathematics Institute, RAS, Moscow, Russian Federation

Deputy Editor
Alexander E. Simonov, Moscow, Russian Federation

Editorial Council

Sergei F. Vikulov, 46th Central Research Institute of RF Ministry of Defense, Moscow, Russian Federation

Evgenii V. Gorgola, Moscow Regional Institute of Management and Law, Ivanteevka, Moscow Oblast, Russian Federation

Ivan D. Grachev, State Duma of Federal Assembly of Russian Federation, Moscow, Russian Federation

Vladislav V. Klochkov, Institute of Control Sciences, RAS, Moscow, Russian Federation

Valerii N. Konyshev, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russian Federation

Elena A. Pakhomova, Dubna International University for Nature, Society and Man, Dubna, Moscow Oblast, Russian Federation

Evgenii Yu. Khrustalev, Central Economics and Mathematics Institute, RAS, Moscow, Russian Federation

Larisa S. Shakhovskaya, Volgograd State Technical University, Volgograd, Russian Federation

Nikolai N. Shvets, International Institute of Energy Policy and Diplomacy (MGIMO-University), Moscow, Russian Federation

Director General **Vera A. Gorokhova**
Managing Director **Aleksey K. Smirnov**
Chief Strategy Officer **Anton A. Klyukin**

Executive Editor **Inna L. Selina**
Translation and Editing **Olga V. Yakovleva, Irina M. Komarova**
Design **Sergey V. Golosovskiy**
Content Managers **Valentina I. Romanova, Elena I. Popova**
Quality Management **Elena I. Popova, Andrey V. Bazhanov**
Proofreaders **Oksana A. Kovaleva, Viktor A. Nerushev**
Sales and Subscription **Tatiana N. Dorokhina**

Subscription

Ural-Press Agency
Rospechat Agency
Press of Russia Union Catalogue

CONTENTS

ECONOMIC POLICY OF THE STATE

<i>Bannikova N.V., Krupina N.N., Kryukova N.A., Zagainyi V.V.</i> Non-financial incentives for effective environmental protection activities of entities	4
<i>Lyubchenko A.O.</i> Municipal special-purpose programs	18

SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ECONOMY

<i>Frolov D.P., Babkin M.M., Polyntsev I.D.</i> Prospects of adapting the institution of European technological platforms in Russia: Evidence from NBIC-convergence technologies	27
<i>Larin S.N., Sokolov N.A.</i> The implementation of contemporary scientific and technological programs: Efficiency enhancement models and mechanisms	40
<i>Sharikova I.V., Sharikov A.V.</i> Land use by agricultural entities: issues, trends, prospects: Evidence from the Saratov oblast	52
<i>Magomedov A.M.</i> Agricultural entities of the Republic of Dagestan: development issues	69

ECONOMIC SECURITY

<i>Makunina I.V., Mirontseva A.V.</i> Food import is like a persona non grata: An analysis of import substitution and pricing policy in Russia	80
--	----

PRODUCTIVE RELATIONS

<i>Nikulina O.V., Kuznetsov A.A.</i> International cooperation as a mechanism for industrial enterprises' interaction in innovation	88
---	----

INNOVATION AND INVESTMENT

<i>Litvinova A.V., Parfenova M.V., Litvinov E.O.</i> Innovative models of ratings of commercial banks and their products	103
<i>Tyutyukina E.B., Kapranova L.D., Pogodina T.V.</i> Cluster initiatives in the strategy of innovative development of Russia	118

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

<i>Eseva E.P., Bushueva L.I.</i> Benchmarking of using private-public partnership in the regions of the Russian Federation: Evidence from the Komi Republic	126
---	-----

INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS

<i>Eletskii A.N.</i> The evolution of geo-economic focus of the global economy: A path towards the structure of multifaceted geo-economic multipolarity	140
---	-----

SOCIAL SERVICES AND EDUCATION

<i>Klimov R.V.</i> SWOT analysis of capabilities in rural areas of the Orel oblast for nature-based tourism development	156
---	-----

ECOLOGY OF LIVING SYSTEMS

<i>Krupina N.N.</i> Barrier capabilities of special areas: A case study of sanitary protection zones of enterprises	172
---	-----

THREATS AND SECURITY

<i>Agapov P.V., Ivanov R.S.</i> International cooperation of law enforcement agencies in countering terrorism of the Islamic State of Iraq and Syria	187
--	-----

НЕМАТЕРИАЛЬНОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ ЭФФЕКТИВНОЙ ПРИРОДООХРАННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДПРИЯТИЙ

Наталья Владимировна БАННИКОВА^{а*}, Надежда Никифоровна КРУПИНА^б,
Наталья Алексеевна КРЮКОВА^с, Вадим Владимирович ЗАГАЙНЫЙ^д

^а доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой предпринимательства и мировой экономики, Ставропольский государственный аграрный университет, Ставрополь, Российская Федерация
nbannikova@mail.ru

^б доктор экономических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Институт сервиса, туризма и дизайна (филиал) Северо-Кавказского федерального университета, Пятигорск, Ставропольский край, Российская Федерация
kрупина_n17@mail.ru

^с кандидат географических наук, соискатель, Ставропольский государственный аграрный университет, Ставрополь, Российская Федерация
kna2002_79@mail.ru

^д кандидат экономических наук, заместитель главного врача по экономическим вопросам, ГАУЗ СК «Георгиевская стоматологическая поликлиника», Георгиевск, Ставропольский край, Российская Федерация
vzagaunyu@mail.ru

* Ответственный автор

История статьи:

Принята 16.11.2015
Принята в доработанном виде
21.01.2016
Одобрена 17.02.2016

УДК 338.46
JEL: Q19, Q58

Ключевые слова:

экологическая безопасность, природоохранная деятельность, нематериальное стимулирование, экологический рейтинг, стратегии взаимодействия государства и предприятия (матрица)

Аннотация

Предмет. Экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов являются национальными приоритетами России. Статья посвящена нематериальным формам стимулирования инициативной и эффективной природоохранной деятельности, служащей предпосылкой устойчивого развития. Фискальное стимулирование остается решающим фактором перехода предприятий на лучшие доступные технологии, но и потенциал моральной мотивации используется недостаточно. Актуально и востребовано разумное сочетание мер экономического и неэкономического администрирования.

Цели. Анализ причинно-следственной связи морально-этической мотивации и нематериальных ценностей природы, формулировка понятия *нематериальное стимулирование природоохранной деятельности*. Диагностирование весомых морально-психологических мотивов экологически ответственного поведения предпринимателей. Систематизация и характеристика инструментов государственного нематериального стимулирования предприятий, разработка карты-матрицы стратегического позиционирования взаимодействия государства и предприятия в границах результативного партнерства.

Результаты. Обобщена практика нематериального стимулирования экологически сбалансированного развития предприятий. Предложен практический инструмент стратегического анализа вариантов взаимодействия государства и бизнеса в решении задач охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Выводы и значимость. Предложенный подход к классификации нематериальных стимулов природоохранной деятельности и карта-матрица оценки вариантов партнерского взаимодействия государства и предприятий могут быть использованы в региональной и федеральной практике экологических служб и комитетов.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Актуальность исследуемого вопроса

Экологическая безопасность как стратегический приоритет национального развития начинается на уровне хозяйственных комплексов и предприятий. В Основах государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 г. (утв. Президентом РФ 30.04.2012 г.)¹ указано, что при решении задач развития рыночных инструментов охраны окружающей среды используется такой механизм,

как повышение экологической и социальной ответственности бизнеса. Его применение способствует внедрению лучших замкнутых технологий, сохранению уцелевших экосистем, поддержанию биоразнообразия, сокращению антропогенных факторов изменения климата и иным эффектам.

Экономическая мотивация, основанная на проведении надзорных проверок, наложении фискальных санкций или, напротив, предоставлении льгот и привилегий, является

¹ URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15177>

действующей, но не единственной мерой понуждения предприятий к рациональному природопользованию. Сегодня недооценивается роль нематериальных стимулов и морального поощрения в получении позитивных результатов экологизации экономики. Для активизации предпринимательских экологических инициатив большое значение имеет изучение зарубежного и отечественного положительного опыта нематериального стимулирования природоохранной деятельности, ориентированной на долгосрочные цели общественного развития и отличающейся гуманистичным, комплексным, превентивным и многоуровневым характером [1].

Актуальность вопроса подтверждается ростом инвестиций и текущих затрат на охрану окружающей среды крупных российских компаний (табл. 1), активно расширяющейся практикой мировых лидеров и нарастающими общественными ожиданиями. Признание необходимости социально значимого поведения и усиления конкурентных позиций компании посредством взаимодействия с заинтересованными сторонами становится явным мировым трендом [2].

Цель статьи заключается в уточнении понятия, выявлении и классификации основных инструментов нематериального стимулирования и определении наиболее перспективных форм государственного природоохранного администрирования. Недостаток фактических данных не позволил воспользоваться статистико-эконометрическим инструментарием исследования, которое основывалось на приемах формального ситуационного и структурного анализа для иллюстрации отношения основных участников природоохранной деятельности и заинтересованных сторон.

Нематериальное стимулирование и ценности природы (авторская гипотеза)

Как справедливо указывает П.П. Скобликов, за абстракцией «юридическое лицо» стоят реальные люди, которые предопределяют решения, действия и бездействия данного лица². С одной стороны, эффективность природоохранных действий часто зависит от внешнего понуждения, принуждения, признания и уважения. С другой стороны, поведением руководителя или топ-менеджера управляют эмоции, совесть, стремление к

успеху или лидерству. Р. Строуп и Дж. Гвартни характеризуют рыночную экономику как экономику мотивов, а управление экономическими процессами – как целевое влияние на мотивы хозяйствующих субъектов [3]. В связи с этим повод к затратным экологическим инвестициям следует определить как мотив, а процесс создания условий для публичного признания и направления поведения организации – как мотивацию.

Справедливо мнение В.Д. Шадрикова о том, что именно мотивация определяет иерархию основных параметров результатов деятельности, которую выстраивает для себя ее субъект. Под влиянием мотивации устанавливаются критерии достижения цели и критерии предпочтительности той или иной модификации цели и способов ее достижения [4]. И. Галочкин также отмечает, что в экологическом ориентире хозяйственной деятельности обнаруживаются не только экономические, но и духовные потребности [5]. Вместе с тем нет единого мнения по оценке ключевого мотива в природоохранной деятельности – взаимосвязи социально ответственного бизнеса и финансовых результатов. Положительную связь отмечает, например, М. Московец [6], а дискутируют с ним Л. Бекетти [7], П. Шейн и Б. Спикер [8]. Научное сообщество признает, что конфликт между экологическими и экономическими целями производства не исключают перехода к реальному биосферосовместимому типу промышленного развития. Одним из условий устойчивого развития является существование гибкой системы неэкономических стимулов мотивации экологического делового поведения.

Методологическая основа исследования заключается в признании естественной взаимосвязи нематериального стимулирования и абсолютных ценностей природы (существования, духовно-религиозных, воспитательно-образовательных и других) как первоосновы продолжения жизненного процесса (рис. 1).

Если исходить из признания мотива формой проявления потребности, то мотив природоохранной деятельности выражает желание активно защищать эти ценности. Он утвердился в духовных и религиозных устремлениях народов, стал элементом цивилизованного предпринимательства (например, «зеленые стандарты» в строительстве). Содержание международных директив, регламентов, руководств по устойчивому развитию свидетельствует о том, что экологическая

² Скобликов П.П. Создание и усиление положительных мотивов должника как способ повышения эффективности взыскания долгов и укрепления экономической безопасности // Финансы и кредит. 2015. № 8. С. 10–30.

мотивация во многом опирается на морально-этические нормы и нравственно-идеологическое поле, сформированные в процессе воспитания, образования, просвещения, национальных традиций.

Посыл охранять и защищать природу по причине ее естественной самооценности находит образное отражение в ряде культурных экологических принципов: благоговение перед жизнью (А. Швейцер), этика земли (О. Леопольд), дискурс «природа знает лучше» (Б. Коммонер), творческий союз человека и природы (В.Б. Согава), идея коэволюции человечества и природы (Н.Н. Моисеев), идея ноосферы (В.И. Вернадский). Моральное измерение экологической ответственности бизнеса учитывается в таких концепциях современного менеджмента, как стейкхолдерский подход, корпоративная социальная ответственность, концепция устойчивого развития и др. В свою очередь, отношение к деятельности, влекущей за собой деградацию природной среды, становится более нетерпимой, а позитивная экологическая ответственность исполняется не столько под внешним требованием, сколько как свободное и добровольное волеизъявление, «опираясь на механизм моральной регуляции экологически значимого поведения» [9].

Существует запрос на установление и описание типичных морально-психологических мотивов природоохранной деятельности в целях расширения положительной практики в масштабах национальной экономики.

Законопослушание, основанное на здоровом прагматизме. В любом производственном процессе присутствуют операции, которые могут привести к серьезному эколого-экономическому ущербу, оказать негативное влияние на прибыль, если не будут приняты во внимание. Мотив проявляется в стремлении избежать негативных финансовых последствий нарушения природоохранного законодательства. Так, по сообщению РИА Новости, более 150 млн руб. поступило в 2014 г. в бюджет Москвы от штрафов за экологические правонарушения. Если экологические инвестиции неизбежны, то их надо учитывать, измерять, оценивать и контролировать, иначе их игнорирование может обернуться непредвиденными убытками, а также приостановлением, ограничением и запрещением хозяйственной деятельности, конфискацией имущества, штрафами. Опережающий учет экологических рисков служит гарантией устойчивой деловой активности.

Стремление улучшить свою деловую репутацию или избежать ее утраты. Экологическая ответственность порождает моральное обременение репутацией. Репутация рассматривается как аналог предсказуемого поведения, определенный задел, инвестиции в который являются дополнительным свидетельством того, что «субъект намерен и далее держаться в рамках производимого впечатления» [10]. Репутация оценивается как «общественное достояние», а конкурентоспособные компании выступают «репутационными центрами притяжения», с которыми стремятся строить коммерческие отношения все участники рынка. Для менеджеров очень важным является *общественное признание* значимости их профессиональных достижений (или хотя бы возможность избежать публичной критики). Именно поэтому многие ведущие управленцы придают большое значение появлению своего имени в каком-нибудь экономическом журнале в сочетании со словами «менеджер года», что ассоциируется с высоким авторитетом в обществе.

Природоохранная деятельность организаций все больше начинает регулироваться общественным мнением. Потребителя интересует не только цена и качество продукта, но и экологическая безопасность производства, бережное отношение к окружающей среде и природным ресурсам. Пренебрежение «зелеными технологиями» может привести к потере части лояльных и потенциальных клиентов, конкретных отраслевых рынков³.

В процессе выработки действенных инструментов мотивации следует учитывать следующую закономерность: репутационный мотив резко усиливается, если возникает угроза быстрого распространения и огласки в деловой среде или социальной сети (например, на форуме бизнесменов) информации о неблагоприятном поведении предпринимателя.

Стремление сохранить партнерские отношения с властными органами, политическими партиями, местным сообществом, общественными движениями. Боязнь потерять уважение людей, мнением которых дорожит организация, а также лояльность властных институтов являются устойчивым побуждением к законопослушанию. Долгосрочный бизнес и длительное сотрудничество с группами

³ Берденова К.А., Штанг В.В., Синцов С.В. «Зеленая» экономика как двигатель устойчивого развития // Сибирский торгово-экономический журнал. 2012. № 15. С. 23–27.

влияния (элитой) возможно при учете мнения ведущих стейкхолдеров. В Евросоюзе используют стратегию *name, shame and fame* («имя, позор и слава») применительно к исполнению компаниями действующих природоохранных нормативно-правовых актов. Выход на европейские рынки открыт только для предприятий, прошедших сертификацию системы контроля за окружающей средой и реализующих экологические стандарты серии ISO-14000. Игнорирование или нарушение природоохранных обязательств рассматривается как признак непрофессионального и непрогрессивного поведения организации.

Публичное признание открывает доступ к инвестициям. Крупнейшие мировые инвесторы ожидают от конкретных вложений не только капитализации, но реальной общественной пользы. Пенсионные и инвестиционные фонды, банки и фондовые биржи повышают значимость нефинансовых результатов бизнеса. Предприятия, желающие работать на национальных и международных площадках IPO, должны продемонстрировать позитивные результаты в сфере охраны окружающей среды, ресурсосбережения, социально-трудовых отношений, корпоративного управления, деловой практики, развития отношений с местным сообществом, готовность к предупреждению коррупции, соблюдению законов [11].

Широко используется Руководство по отчетности в области устойчивого развития (*Global Reporting Initiative, GRI*). Мировыми лидерами по количеству зарегистрированных отчетов за период 1992–2010 гг. являются Великобритания, США, Япония и Германия. Если в 2007 г. нефинансовые отчеты представляли 62% мировых компаний, то в 2011 г. – 81%⁴. За указанный период в каждой из стран было составлено организациями более 2 000 отчетов. В России всего 2% от общего количества отчетов удовлетворяет требованиям GRI. Вместе с тем организации, составляющие отчетность в области устойчивого развития, приобретают и рыночные, и внутренние преимущества, и все большее число российских компаний, опираясь на мировой опыт, приходит к осознанию необходимости внедрения нефинансовой отчетности в корпоративную практику.

Нацеленность на рост нематериальных активов (гудвилла). Нефинансовая отчетность

помогает компаниям выявлять соответствие социальных инициатив долгосрочной корпоративной стратегии, ожиданиям общества и государства, а также оценивать, с одной стороны, их рисковость, с другой – возможности увеличения доходов и сокращения расходов. Мы разделяем убежденность признанных авторитетов в вопросах КСО Л. Бурка и Дж. Логздона в том, что «стратегические выгоды возможны даже в тех случаях, когда они не могут быть в явном виде измерены в качестве конкретных вкладов в финансовые результаты» [12]. Представляется, что идеологическую основу разработки корпоративных природоохранных программ может составить идея «если компания использует свои ресурсы таким образом, чтобы приносить пользу обществу и окружающей среде вне зависимости от выгод для нее самой, то у нее будет более сильный бизнес, и она сможет больше зарабатывать». В данном случае затраты на реализацию природоохранных программ являются основой улучшения деловой репутации фирмы, то есть вложением в создание нематериальных активов (гудвилла), которые могут быть в дальнейшем капитализованы.

Как видно, причины экологически сбалансированного предпринимательства не ограничиваются сугубо экономической мотивацией, перечень возможных мотивов гораздо шире, а экономические интересы далеко не всегда играют решающую роль.

Изложенные аргументы позволили сформулировать гипотезу исследования: *текущая экологическая ситуация предопределяет необходимость более активного применения дифференцированных методов нематериального стимулирования природоохранной деятельности экономических агентов посредством адресного государственного администрирования исходя из направленности ценностей природы.*

Необходимость опережающего публичного воздействия на экологически значимое поведение бизнеса обусловлена пассивностью государственного администрирования. Меры регулирования природоохранной деятельности активно применяются лишь после серьезных экологических эксцессов или техногенных аварий. Преодоление неконструктивной практики может среди прочих мер быть достигнуто путем позитивного стимулирования наиболее оптимальных экогенных форм хозяйственной деятельности, в первую очередь нематериального стимулирования [9].

⁴ Отчет Российского Союза промышленников и предпринимателей // Аналитический обзор корпоративных нефинансовых отчетов за 2008–2011 г. М., 2012. 124 с.

Мы исходим из следующей трактовки: **нематериальное стимулирование природоохранной деятельности** есть совокупность приемов, методов и форм выражения общественного признания (или неприятия) заслуг экономических агентов в поступательном улучшении экологических стандартов жизнедеятельности, а также государственного побуждения (принуждения, поощрения) к инициативному вкладу частных ресурсов в социально значимые некоммерческие природоохранные проекты с целью сохранения и воспроизводства цивилизационных ценностей природной среды.

Существует несколько классификаций мотивов деятельности. В теории трудовой мотивации нематериальные стимулы делят на социальные, моральные и социально-психологические. Используя их в комплексе, организации достигают высокой эффективности. Авторский подход к классификации нематериальных стимулов природоохранной деятельности основывается на таком критерии, как направленность воздействия на заинтересованность субъекта хозяйствования – поощрение или принуждение (рис. 2). Стимулы могут быть положительными и привлекательными, а также отрицательными (побудительными). В каждом направлении они подразделяются на две группы – внешние и внутренние, в каждой группе, исходя из перечня ценностей природы, следует выделить административно-правовые, социально-психологические, политические и эстетические.

Нематериальные стимулы как инструменты государственного администрирования

Ведущая роль в организации нематериального стимулирования заинтересованности предприятий в эффективной природоохранной деятельности должна принадлежать государству. Во-первых, необходимо придать действенность продекларированным и закреплённым законодательно инструментам фискальной мотивации в составе организационно-экономического механизма рационального природопользования и, во-вторых, обеспечить трансформацию природоохранных функций государства из административно-надзорных в стимулирующие к социальному партнерству.

Анализ отечественной и зарубежной практики позволил выделить следующие формы нематериального стимулирования.

1. Информационная поддержка хозяйствующих субъектов. Для повышения информированности

руководителей предприятий о поддержке экологически ориентированных проектов и программ органы власти осуществляют следующие меры:

- подготовку и публикацию пропагандирующих и просветительских статей в СМИ;
- распространение результатов научных исследований, раскрывающих позитивное влияние природоохранных мероприятий, усиление конкурентных позиций предприятия;
- создание рабочих групп по вопросам организации программ государственно-частного партнерства в сфере природопользования;
- инициацию и проведение тематических конференций, круглых столов, семинаров, посвященных анализу передового опыта региональных и отраслевых предприятий.

Особое значение приобретает европейский опыт информационной поддержки «добровольных инициатив» в области охраны окружающей среды и устойчивого развития. Соглашения по охране окружающей среды позволяют решать экологические проблемы предприятий и территорий, связанные, например, с качеством воды или восстановительными работами после закрытия объекта. Продукции присваивается отметка «соответствует экологическим требованиям» (*eco-label*).

2. Иницирование пилотных проектов.

Надзорные органы могут стать экспериментальными площадками по организации и практической апробации инструментов научно-методического обеспечения природоохранной деятельности. Назрела потребность в детальной проработке на региональном и местном уровнях вопросов экологического страхования, владения, пользования и распоряжения земельными участками и водными объектами, оптимизации логистических потоков в сфере обращения отходов производства, организации лизинга очистного оборудования, обеспечения экологической безопасности особо охраняемых территорий и т.п.

Эффективность комплексного государственного стимулирования, включающего широкую грантовую поддержку ресурсосберегающих инноваций на стадии проектирования, демонстрирует машиностроение Германии. Данная отрасль является лидером Евросоюза в области новых энергетических технологий, охватывает 19% мирового рынка, а ежегодный объем инвестиций равен 280 млрд евро [13].

3. Организация референдумов. Достаточно эффективной формой социального партнерства являются референдумы⁵. Например, в Москве референдум по вопросу защиты зеленых насаждений завершился принятием закона «О зеленых насаждениях города Москвы»⁶. Минприроды России запустило информационную систему общественного контроля «Наша природа», позволяющую любому гражданину оперативно сообщать об экологических правонарушениях и получать ответ о принятых мерах.

4. Содействие организации систем экологического менеджмента на предприятиях. Специалисты надзорных органов могут оказывать организационную и методическую поддержку предприятиям в развитии систем экологического менеджмента и добровольной экологической сертификации. Интересна практика развития общественного экоаудита в Томской области, когда в проекты активно вовлекаются общественные организации (например, Томская экологическая студенческая инспекция и НКО «Роза ветров»), а также зарубежные компании (например, Lfods Register) [14]. Информация для заинтересованных сторон, в том числе иностранных инвесторов, размещается в Общественном регистре сертифицированных предприятий.

5. Организация конкурсов. Эффективным инструментом стимулирования природоохранных инициатив являются специальные поощрительные конкурсы, осуществляемые правительственными и общественными структурами. Так, регулярно проводится областной конкурс «Экологически ответственная компания Кузбасса» в пяти номинациях «лучшая организация»: охрана атмосферного воздуха, охрана водных объектов, обращение с отходами, экологические инновации и экологическое просвещение.

6. Этические кодексы. Корпоративные этические кодексы регулируют отношения людей, конкретизируют общие ценности, нормы, правила и нравственные принципы применительно и к экологически ответственной деятельности. С позиций этики сознательное нарушение экологических норм (предвидение экологического вреда и его допущение) является наиболее

⁵ Жочкина И.Н. Экологический референдум на региональном уровне как конституционная правовая форма участия общественности в охране окружающей среды // Вестник Мордовского университета Сер. Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2014. № 4. С. 67–71.

⁶ URL: <https://eco.mos.ru/legislation/lawacts/877913>

аморальным и заслуживает наибольшего наказания. Осознание вины влечет за собой последствия, связанные с состраданием, угрызениями совести, раскаянием, чувством стыда, однако чаще подобный душевный дискомфорт замещается элементарным чувством страха перед возмездием за содеянное.

7. Экорейтинги. Практика экорейтингов, заложенная рядом экологических соглашений (Декларация Рио, Орхусская конвенция 1998 г. и др.), позволяет в доступной форме представить общественности результаты природоохранной деятельности конкретных предприятий и регионов, обеспечить участие общественности в принятии решений по вопросам экологической безопасности. Основными источниками данных являются статистическая отчетность промышленных предприятий, акты и протоколы государственных надзорных органов, жалобы населения, аналитические обзоры. С учетом прогрессивного международного опыта и рекомендаций ООН и ОЭСР по экологически сбалансированному развитию городов определены категории рейтинга (рис. 3).

Агентство РИА Новости при поддержке Союза журналистов России организовало всероссийский мультимедийный проект «Экологическая карта России», целью которого является объективное сравнение разных компаний, отраслей и регионов по удельным показателям воздействия производства на природную среду и присвоение рейтинга экологических издержек⁷. Учитываются следующие показатели: забор воды из природных объектов; сброс в поверхностные водоемы загрязненных сточных вод; выброс в атмосферу вредных веществ от стационарных источников; транспортные выбросы; образование токсичных отходов; площадь нарушенных земель.

Агентство Standart & Poors использует так называемый «рейтинг корпоративного управления», а агентство «РЕПУТАЦИЯ» вводит три уровня оценки (наивысший, высокий и приемлемый), сравнивая показатели деятельности, включая охрану природы. Наивысший рейтинг получают компании, сформировавшие комплексную действенную социальную политику, принятую в виде локального норматива (коллективного договора, кодекса корпоративного поведения, этического кодекса и др.). Критериями оценки являются уровень взаимодействия и информирования сторон (регулярность, открытость, совместные действия, объем

⁷ URL: <http://biodat.ru/db/mon/rate.htm>

раскрытия информации, соблюдение международных стандартов), характер социальной активности и элементы системы управления.

Анализируя предпосылки бурного развития рейтинговой индустрии, В.Д. Кальнер отмечает: «имидж и лейбл причастности к высшим категориям рейтингов по многочисленным направлениям и параметрам современной цивилизации стали наиболее интересными и востребованными для развивающихся и быстроразвивающихся стран, в число которых вошла новая Россия» [15].

8. Нефинансовая отчетность компаний.

Стремительно растет роль нефинансовой отчетности при выходе компании на международные рынки. Ведущая роль в продвижении экологической отчетности принадлежит финансовым институтам, придерживающимся принципов экологически ответственного кредитования (Всемирному банку, банковской группе HSBC и др.). В Великобритании так называемый Новый закон о компаниях (*Companies Act*) с 2008 года вводит регулярную отчетность (*Business Review*), раскрывающую общую информацию по вопросам охраны окружающей среды и природопользования. Аналогичные нормативы вступили в силу в Дании и Франции. Существует открытый список европейских компаний-загрязнителей природной среды (*European Pollution Emission Register*), который включает информацию об ежегодных выбросах и сбросах более 9 тыс. предприятий в 15 странах. Это публичное стимулирование к выбору чистых технологий, поощрение «зеленой экономики», принуждение к достижению стандартов качества окружающей среды.

9. Социальные фондовые индексы. Разработка социальных фондовых индексов является одним из трендов мировой экономики [16]. Они служат индикаторами добропорядочности компаний, базовыми критериями для социально-ориентированных инвесторов, выходящих на рынки США. Индексы характеризуют уровень капитализации более 400 компаний, отобранных с помощью социальных и экологических критериев (фильтров). Ведущие позиции принадлежат компаниям Amgen, Intel, Cisco, Oracle, Qualcomm, Microsoft. Широко используются следующие индексы:

- серия индексов – KLD SOCIAL INDEXES (Domini Social Index; KLD – Large Cap Social Index; KLD – Broad Market Social Index; KLD – Nasdaq Social Index). Охватывает около 280

крупнейших компаний США, «просеивание» проводится по специальным экологическим и социальным критериям;

- индексы устойчивости из семейства Dow Jones – Dow Jones Sustainability indexes. База включает более 300 компаний, представляющих 10% лучших в сфере корпоративной ответственности и устойчивости по 64 промышленным группам из 33 стран мира;
- FTSE4 GOOD INDEXES (совместный проект лондонской фондовой биржи LSE и Financial Times). Оценка проводится по охране окружающей среды, социальной политике и отношениям с заинтересованными лицами;
- NERAX Eco – независимое экологическое рейтинговое агентство. Выделяет две группы компаний: а) по экологической эффективности производства и б) по прогрессу в снижении воздействий на окружающую среду в последние годы;
- индекс экологической эффективности городов, позволяющий оценить емкость территории, пределы экологической устойчивости крупных городов и эффективность городского управления.

10. Национальные экологические премии.

Присуждаются на конкурсной основе и призваны содействовать притоку инвестиций в экологически ориентированные технологии и обмену опытом в решении задач устойчивого развития. В России реализуются национальная экологическая премия России (хрустальная «Биосфера»), национальная экологическая премия имени В.И. Вернадского, международная экологическая премия в области строительных и отделочных материалов (e3 Awards).

11. Знаки экологической и социальной ответственности.

Выступают признанием ответственного отношения их обладателя к проблемам охраны окружающей среды, активного участия в экологических и природоохранных мероприятиях. Во Франции знаком отличия социально ответственных компаний является «Эмблема равенства», которая выдается на три года (такой знак имеют 20 компаний).

Предприятия, так или иначе решающие природоохранные задачи, могут быть распределены на три группы:

- а) организации, получающие реальную коммерческую выгоду в виде снижения материальных затрат, вторичного использования отходов производства, экономии энергии;

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ПРОГРАММЫ

Анастасия Олеговна ЛЮБЧЕНКО

соискатель кафедры финансов и налоговой политики,
Новосибирский государственный технический университет, Новосибирск, Российская Федерация
kafedra-finp@yandex.ru

История статьи:

Принята 19.06.2015
Одобрена 23.07.2015

УДК 338.23

JEL: H70, H75

Ключевые слова: целевая программа, муниципальное образование, Новосибирск, бюджетная политика

Аннотация

Предмет. Предметом исследования являются финансовые отношения по использованию бюджетных средств в рамках реализации муниципальных целевых программ.

Цели. Оценка результативности реализации целевых программ г. Новосибирска.

Методология. При написании статьи были использованы описательно-аналитический, экономико-статистический методы. Информационную базу исследования составили федеральные законы, постановления, регламенты, материалы отечественной и зарубежной литературы по соответствующей тематике, данные интернет-порталов.

Результаты. В работе проанализированы муниципальные целевые программы Новосибирска за период 2009–2013 гг., выявлены проблемы и недостатки при реализации муниципальных целевых программ, изложены предложения по повышению результативности реализации муниципальных целевых программ.

Выводы. Ключевые направления повышения эффективности реализации муниципальных программ определяют основные приоритеты в реформировании действующей системы разработки целевых программ города. Определяются изменения, которые предотвращают произвольную разработку целевых программ, исключают их некорректную реализацию, нарушение порядков реализации и причинение городу ущерба. Некоторые условия порядка разработки программ вызвали сомнения в целесообразности и эффективности их использования, и были приняты решения по их устранению или замене. Строгое соблюдение требований разработки и реализации программ позволяет повысить их эффективность и предотвратить нецелесообразное расходование бюджетных средств путем выдачи сметного финансирования за целевую программу.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2015

Введение

В настоящее время программно-целевой метод бюджетирования приобретает все большую популярность среди муниципальных образований страны. Осуществляется данный метод путем внедрения целевых программ¹ [1–4].

В Новосибирске в период с 2009 по 2013 г. действовали долгосрочные и ведомственные целевые программы, которые разрабатывались на основе Постановления мэрии Новосибирска от 14.08.2009 № 355 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке долгосрочных целевых программ г. Новосибирска, их формирования и реализации». Однако с 19 июня 2014 г. в связи с изданием постановления мэрии Новосибирска от 19.06.2014 № 5141 «О порядке принятия решений о разработке муниципальных программ (МП) Новосибирска, их формирования и реализации и признании утратившими силу отдельных правовых актов мэрии Новосибирска» данный документ утратил силу. Ведомственные целевые программы (ВЦП) разрабатываются

согласно Постановлению мэрии Новосибирска от 14.01.2013 № 125 «Об утверждении порядка разработки, утверждении и реализации ведомственных целевых программ г. Новосибирска».

Разработчиком ВЦП является главный распорядитель средств бюджета города, а разработчиком МП – главный распорядитель средств бюджета, к полномочиям которого отнесены вопросы, подлежащие регулированию в рамках реализации муниципальной программы. Период разработки программ – три года и более.

Основные направления реализации МЦП – это дорожное строительство, здравоохранение, образование, культура, молодежная политика, социальная защита, жилищно-коммунальное хозяйство, природопользование. Цели МЦП сводятся к решению приоритетных социально-экономических, научно-технических, природоохранных и других важнейших задач муниципалитета; согласованию финансовых, материальных, трудовых ресурсов в целях наиболее эффективного использования бюджетных

¹ Васильцова В.М., Тертышный С.А., Винокуров С.С.
Экономика общественного сектора: учеб. пособие.
СПб: Изд-во НМСУ, 2012. 94 с.

средств; достижению требуемого конечного результата в установленные сроки² [4, 5].

Общая характеристика муниципальных целевых программ в Новосибирске

В период с 2009 по 2013 г. в Новосибирске было реализовано (некоторые из них действуют до сих пор) около 100 программ на сумму около 30 млрд руб. (табл. 1).

Все программы были разделены на следующие группы:

- 1) газификация жилья;
- 2) дорожное строительство;
- 3) замена и модернизация лифтов и лифтового оборудования;
- 4) культурно-массовые мероприятия;
- 5) модернизация системы образования;
- 6) обеспечение общественной безопасности;
- 7) повышение энергетической эффективности;
- 8) повышение эффективности функционирования местного самоуправления;
- 9) поддержка предпринимательства;
- 10) развитие общественного транспорта;
- 11) развитие сферы похоронного дела;
- 12) развитие метрополитена;
- 13) реализация молодежной политики;
- 14) совершенствование системы здравоохранения;
- 15) социальная поддержка населения;
- 16) спортивные мероприятия;
- 17) строительные программы;
- 18) улучшение демографической ситуации;
- 19) управление жилым фондом, ремонт и строительство жилья, благоустройство территории;
- 20) утилизация твердых бытовых отходов;

² См.: регламент Контрольно-счетной палаты г. Новосибирска; решение Коллегии контрольно-счетной палаты г. Новосибирска от 02.04.2008; Общие правила проведения контрольного мероприятия. Стандарт государственного аудита 101: протокол Коллегии Счетной Палаты РФ от 02.04.2010 № 15К (717).

21) экологические программы.

Ежегодно количество муниципальных целевых программ увеличивается, и удельный вес расходов на финансирование целевых программ в расходах города в 2013 г. составил около 29%, что в 2,6 раза больше, чем удельный вес в 2009 г. (см. табл. 1).

Практика корректировки программы под результат (когда целевые индикаторы и объемы финансирования корректируются под фактически достигнутые) делает систему управления формальной, скрывает реальную картину результативности и целесообразности программы³. Так, ведомственная целевая программа «Социальная поддержка населения г. Новосибирска» на 2011–2013 годы» была утверждена Постановлением мэрии Новосибирска от 01.10.2010 № 2677, однако у данной программы существует целых 12 редакций. Наименьший период между новой и старой редакциями составил 1 мес., а наибольший – 8 мес. Текст ГЦП «Улучшение демографической ситуации в г. Новосибирске» на 2009–2011 гг. имеет 8 редакций, ГЦП «Спортивный город» на 2007–2010 гг. имеет 5 редакций, ВЦП «Новосибирск – территория партнерства: взаимодействие мэрии г. Новосибирска с общественным сектором» на 2011–2013 гг. имеет 10 редакций (табл. 2).

Неоднократное внесение изменений в целевые программы (от 2 до 12 редакций) в течение срока действия программы свидетельствует о недостаточно эффективной системе планирования программных мероприятий и их финансового обеспечения. Из данного недостатка вытекают еще два: неравномерное выделение бюджетных средств в течение года и нарушение (либо несоблюдение) порядка разработки, утверждения и реализации целевых программ.

Объемы финансирования ряда программ, предусмотренные проектом бюджета, не соответствуют объемам финансирования, утвержденным соответствующими паспортами программ (табл. 3). Сложившаяся практика несвоевременного внесения изменений в

³ Проведение аудита эффективности использования государственных средств СФК 104: протокол Коллегии Счетной Палаты РФ от 09.06.2009 № 31К (668); *Афанасьев М.П.* Программный бюджет: учеб. пособие. М.: Магистр; ИНФРА-М, 2012. 384 с.; *Рыманов А.Ю.* Анализ системы государственных закупок // Экономический анализ: теория и практика. 2014. № 16. С. 40–44; *Рыманов А.Ю.* Оценка эффективности проектов государственно-частного партнерства // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2014. № 13. С. 29–31.

программы не позволяет определить приоритеты, причины и последствия изменения финансирования.

Из данных табл. 3 следует, что из семи целевых программ Новосибирска у двух объемы финансирования, запланированные по паспорту, совпадают с плановыми значениями бюджета города. У одной программы из трех лет действия совпали два. В остальных случаях наблюдается различие в меньшую сторону между плановыми значениями из бюджета и объемами финансирования программ, их установленными паспортами. Фактическое исполнение расходов бюджета города в большинстве программ отличается от плана, в основном это отклонения до 5%, но есть и случаи расхождения до 22%.

В реализации целевых программ имеется ряд недостатков:

- некачественная разработка, низкое качество планирования, не позволяющее эффективно реализовать программы и достигать поставленных целей;
- несоответствие фактического финансирования программ плановому значению, следствием чего является недостижение поставленных целей и некачественная реализация программ. Это также может повлечь за собой безрезультатное использование средств городского бюджета, а в некоторых случаях – и привлеченных средств;
- нет четкой цели, понимания требуемых количественных результатов;
- не всегда мероприятия программ финансируются в нужном объеме, вследствие чего возникает вопрос: исходя из каких расчетов определяется сумма финансирования программ;
- труднодоступность детальной информации по каждой программе, что затрудняет общественный контроль за их выполнением.

Анализ реализации целевых программ Новосибирска

В ходе реализации муниципальной целевой программы, а также по ее завершении производится контроль и оценка эффективности данной программы⁴ [6, 7]. Внутренний контроль и мониторинг результатов реализации программы проводит ее разработчик, а затем внешний контроль осуществляет департамент экономики,

⁴ Валовой региональный продукт. Официальный сайт Новосибирскстата. URL: http://novosibstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/novosibstat.ru/statistics/grp

стратегического планирования и инвестиционной политики мэрии Новосибирска⁵ [7–9]. В табл. 4 приведены формулы критериев оценки эффективности реализации муниципальных целевых программ⁶.

Для оценки эффективности реализации муниципальной программы проводится сопоставление полученных значений коэффициента финансового обеспечения муниципальной программы ΦO и уровня достигнутых результатов реализации муниципальной программы UO при помощи шкалы оценки эффективности муниципальной программы (табл. 5).

Рассмотрим отчет об исполнении городской целевой программы «Улучшение демографической ситуации в г. Новосибирске» на 2009–2011 гг., принятой решением Совета депутатов Новосибирска от 17.09.2008 № 1059.

Из трех критериев оценки эффективности реализации целевых программ возможным представляется оценить только коэффициент финансового обеспечения, так как для оценки остальных критериев не были установлены целевые индикаторы. Коэффициент финансового обеспечения в данном случае составляет 0,99.

Выполнение программных мероприятий обеспечило к 2012 г. следующую динамику основных показателей (табл. 6).

И данных табл. 6 видно, что практически все показатели достигли своих плановых значений, но насколько качественно и эффективно они выполнены, судить на основе данных отчета невозможно, ведь сам отчет составлен непосредственным разработчиком программы⁷.

Недостаточная проработка программ при их формировании в ценовом разрезе и оценка объемов и видов работ привели к заключению необходимых дополнительных договоров с отвлечением финансирования с других объектов. Для исполнения мероприятий ГЦП

⁵ Дементьева Н.М., Дементьев Д.В. Бюджетная стратегия на субфедеральном уровне // Финансы и кредит. 2014. № 36. С. 11–21.

⁶ Постановление мэрии Новосибирска от 19.06.2014 № 5141.

⁷ Дементьев Д.В. Развитие и финансирование инновационной деятельности в Новосибирской области // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2013. № 28. С. 23–30; Финансовое обеспечение. Официальный сайт Контрольно-счетной палаты г. Новосибирска. URL: <http://ksp.novo-sibirsk.ru/finansi.html>