

УДК 336.143.21

*А. Ф. Лещинская*Российский Экономический Университет имени Г. В. Плеханова, Москва,
e-mail: alixfl@mail.ru*И. Д. Макаров*Российский Экономический Университет имени Г. В. Плеханова, Москва,
e-mail: i.d.makarov@ya.ru

ФИНАНСИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ COVID-19

Ключевые слова: национальные проекты, государственные финансы, кризис пандемии, пост-пандемия, ВВП, кризис, бюджет исполнения, макроэкономическая, эффективность, мультипликатор.

В данной работе рассматриваются вопросы влияния пандемии на финансовые аспекты развития и реализации национальных проектов в Российской Федерации. Пандемия COVID-19 сформировала глобальный кризис в долгосрочной перспективе, чем вынуждает обратиться к методам восстановления экономики аналогичным мерам, принятым после кризиса в 2008 году. Цель исследования – рассмотреть влияние пандемии COVID-19 и выявить особенности формирования и реализации национальных проектов в сложившейся конъюнктуре. Показана величина источников финансирования национальных проектов и их значимость в составе государственных финансов. Определены приоритеты финансирования национальных проектов федерального масштаба, принятых в России в 2018 году, и разработанных по трём направлениям: «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни» и «Экономический рост», содержащих фактически 13 групп проектов. задействованы различные источники финансирования, как главных составляющих использующих обеспечивающих развития роста экономики, по отраслям народного хозяйства; Показана возможность использования финансирования национальных проектов, как мультипликатора. Отражено изменение денежно-кредитных условий реализации национальных проектов, показано их влияние на экономическую активность и динамику инфляции с соответствующими рисками. Дана Оценка макроэкономической ситуации вызванной пандемией и соответствующей стратегии развития экономики России вызванная необходимостью реализации национальных проектов в условиях пандемии и постпандемии.

A. F. Leshchinskaya

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, e-mail: alixfl@mail.ru

I. D. Makarov

Plekhanov Russian University of Economics, Moscow, e-mail: i.d.makarov@ya.ru

IMPLEMENTATION OF NATIONAL PROJECTS DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Keywords: national projects, public finance, pandemic crisis, post-pandemic, GDP, crisis, execution budget, macroeconomic, efficiency, multiplier.

This paper examines the impact of the pandemic on the development and implementation of national projects in the Russian Federation. The COVID-19 pandemic has shaped the global crisis in the long term, forcing us to turn to methods of economic recovery after the crisis in 2008. The purpose of the study is to consider the impact of the COVID-19 pandemic and identify the features of the formation and implementation of national projects in the current environment. The size of sources of financing of national projects and their importance in the composition of public finances are shown. The priorities for financing national projects of a federal scale, adopted in Russia in 2018, and developed in three areas: “Human Capital”, “Comfortable Environment for Life” and “Economic Growth”, containing actually 13 groups of projects, were determined. various sources of financing are involved, as the main components of the use of ensuring the development of economic growth, by sectors of the national economy; The possibility of using the financing of national projects as a multiplier is shown. Changes in monetary conditions for the implementation of national projects are reflected, their impact on economic activity and inflation dynamics with corresponding risks is shown. An assessment is given of the macroeconomic situation caused by the pandemic and the corresponding strategy for the development of the Russian economy caused by the need to implement national projects in the context of a pandemic and post-pandemic.

Введение

Реализация национальных проектов в Российской Федерации, сформированных на уровне государства, явилось отражением его финансовой и социальной политики. Главенствующую роль в качестве источника финансирования совокупности направлений, поддерживаемых правительством, обеспечили государственные финансы. Так как именно они, представляя собой, совокупность элементов финансовых институтов, их связей и алгоритмов взаимодействия в рамках системы, способны обеспечить достижение поставленных целей национальных проектов на заданном множестве условий.

С начала 20 века одной из главных составляющих использования государственных финансов является обеспечение развития роста экономики, по отраслям народного хозяйства; поддержание достойного текущего социального положения граждан нашей страны; участие в международном, межрегиональном и межотраслевом разделении и специализации труда. Именно эти функциональные направления государственных финансов, участвующих в составе финансирования национальных проектов, формируют благополучный прогноз изменения текущего социального и экономического положения.

В составе финансирования национальных проектов федерального масштаба, принятых в России в 2018 году, и разработанных по трём направлениям:

«Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни» и «Экономический рост», содержащих фактически 13 групп проектов, задействованы различные источники финансирования [1,2].

Цель исследования – рассмотреть влияние пандемии COVID-19 и выявить особенности формирования и реализации национальных проектов в сложившейся конъюнктуре, обеспечивающей острую необходимость в незамедлительном перераспределении имеющихся ресурсов с учётом долгосрочной перспективы.

Материал и методы исследования

Источники финансирования национальных проектов. Общий бюджет исполнения национальных проектов в течении четырех лет составит 25,7 трлн. рублей, включая комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры. Из федерального бюджета выделяют 13,1 трлн. рублей, из региональных – 4,9 трлн рублей, из внебюджетных источников – 7,5 трлн рублей, а еще 147 млрд рублей – из государственных внебюджетных фондов. Структура предстоящих вложений по финансовым источникам [1] отражена в таблице 1.

В составе источников основой является Федеральный Бюджет – 51,19%, которая и отражает долю государственных финансов. Бюджеты Субъектов РФ – 19,08%. Внебюджетные источники в первоначальной оценке приближаются к 30%.

Таблица 1

Структура финансирования Национальных проектов по источникам финансирования

| № п/п | Источники финансирования | Объемы финансирования | |
|-------|------------------------------------|-----------------------|---------------|
| | | млрд руб. | % |
| 1 | Федеральный Бюджет | 13 158,2 | 51,19 |
| 2 | Бюджеты Субъектов РФ | 4 903,9 | 19,08 |
| 3 | Внебюджетные источники | 7 515,3 | 29,25 |
| 4 | Государственные внебюджетные фонды | 147,8 | 0,58 |
| 5 | Всего | 25 700,0 | 100,00 |
| 6 | ВВП за 2018 год | 103 626,6 | 24,89 |
| | Вывоз капитала за границу 2019 [2] | \$26,7 млрд | |

Государственные внебюджетные фонды в совокупности Пенсионный фонд Российской Федерации (ПФР); Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС); Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС); а также территориальные фонды обязательного медицинского страхования (тФОМС). составляют весьма незначительную величину, несколько большую половины процента, что явно недостаточно, учитывая цели проекта. Оценивая объем предполагаемых финансовых ресурсов к внедрению в системе национальных проектов, отметим: общая сумма предполагаемых вложений составляет 24,89%, практически четверть от величины валового внутреннего продукта РФ за 2018 год. Одновременно сравнивая общий объем финансирования с величиной вывоза капитала из России, можно видеть, что эта сумма ниже, чем ежегодная величина чистого оттока капитала из России в 2019 году составлявшего \$26,7 млрд, показанная Центральным Банком России [2,3].

Оценка инфляционных рисков. За два квартала 2020 года, темпы роста цен в целом сложились несколько выше ожиданий Банка России. Это связано с двумя основными факторами: активным восстановлением спроса после периода самоизоляции, а также ослаблением рубля из-за общего повышения волатильности на мировых рынках и усиления геополитических рисков, возникающих в мировом экономическом пространстве. Инфляционные ожидания населения и предприятий остаются на повышенном уровне. Хотя действие краткосрочных проинфляционных факторов усилилось, на среднесрочном горизонте дезинфляционные риски преобладают, что связано с неопределенностью относительно дальнейшего развития ситуации с пандемией коронавируса в России и в мире [4].

После завершения этапа активного восстановительного роста, вызванного снятием ограничений действия пандемии и мерами поддержки, возвращение мировой и российской экономики к докризисному потенциалу будут крайне замедлены. Это ситуация окажет сдерживающее влияние на темпы роста цен. По прогнозу Банка России, и предварительным расчетам Росстата, уточнив-

шим оценку в условиях проводимой денежно-кредитной политики, годовая величина снижения ВВП РФ за 1-е полугодие составила 3,4% с 3,6%, что соответствует её значениям в докризисный период [5].

При развитии ситуации в соответствии с базовым прогнозом Банк России предполагает продолжить дальнейшее снижение ключевой ставки. Банк России будет принимать решения о величине ключевой ставки с учетом фактической и ожидаемой динамики инфляции, развития экономики на прогнозном горизонте, а также оценивая риски со стороны внутренних и внешних условий и реакции на них финансовых рынков.

В последние месяцы темпы роста цен в целом складываются несколько выше ожиданий Банка России. Это связано с двумя основными факторами: активным восстановлением спроса после периода самоизоляции, а также ослаблением рубля из-за общего повышения волатильности на мировых рынках и усиления геополитических рисков. Показатели текущего темпа роста потребительских цен, отражающие наиболее устойчивые процессы ценовой динамики, по оценкам Банка России, находятся вблизи 4% в годовом выражении. При этом сохраняется неоднородность в динамике потребительских цен, что связано с неравномерным восстановлением активности в различных секторах экономики.

Инфляционные ожидания населения и предприятий остаются на повышенном уровне. Ожидания профессиональных аналитиков относительно инфляции на середину следующего года несколько ниже 4%, что отражает преобладание дезинфляционных факторов. Сохраняющееся отклонение экономики вниз от намеченного ранее потенциала создает дезинфляционное давление.

Денежно-кредитные условия в целом смягчились за период 2 и 3 кварталов 2020 года. Кредитные и депозитные ставки преимущественно снижались, продолжилось расширение кредитования. Повышение доходности ОФЗ на более длинных сроках, связано с возросшей волатильностью на финансовых и товарных рынках, а также и с увеличением объема заимствований. Они существенно не отразилось на внутренних денежно-кре-

данных условиях. Наряду со снижением ключевой ставки значительное влияние на процентные ставки коммерческих банков и динамику кредитования оказывают льготные программы Правительства и Банка России, а также регуляторные послабления в условиях их предоставления. При принятии решений по ключевой ставке Банк России будет оценивать, насколько прекращение действия указанных антикризисных мер будет влиять на денежно-кредитные условия. Учитывая сложность ситуации кризиса, Банк России, вопрос об уровне ключевой ставки, рассматривает ежемесячно.

Для граждан, предприятий и финансовых организаций необходимо дать время для подстройки сберегательных моделей, в том числе возможного перераспределения средств между различными инструментами финансового рынка, без создания дополнительных рисков.

Экономическая активность. В II квартале 2020 ВВП сократился на 8,0% в годовом измерении, что несколько меньше, чем предполагалось ранее. После принятых правительством ограничительных мер, связанных с пандемией, экономическая активность восстанавливается быстрее, чем прогнозировалось. Оживление наиболее выражено в секторах, ориентированных на внутренний потребительский спрос. В то же время, слабый внешний спрос остается фактором, сдерживающим динамику развития экономики страны. На траекторию экономического роста значимое влияние будут оказывать предстоящая бюджетная консолидация, развитие ситуации с пандемией коронавируса в России и в мире, а также характер восстановления частного спроса в условиях возможного изменения потребительского поведения как населения, так и бизнеса [6].

В среднесрочной перспективе дезинфляционные риски по-прежнему преобладают над проинфляционными, хотя на краткосрочном горизонте проинфляционные риски несколько возросли.

Краткосрочные проинфляционные риски в первую очередь связаны с усилением волатильности на глобальных рынках, в том числе под влиянием различных геополитических событий, что может отражаться на курсовых и инфляционных ожиданиях. Повышательное

давление на цены также может оказывать временное нарушение производственных и логистических цепочек после периода ограничительных мер, а также дополнительные издержки предприятий, связанные с защитой работников и потребителей от угрозы распространения коронавируса. Сдерживающее влияние на динамику инфляции могут также оказать устойчивые изменения в предпочтениях и поведении населения, в том числе возможное устойчивое повышение склонности к сбережению.

Значимое влияние на потенциал глобального роста также могут оказывать геополитические факторы, в том числе обострение торговых противоречий. Масштаб отклонения российской экономики от потенциала в свою очередь является определяющим фактором для среднесрочной динамики инфляции.

На среднесрочную динамику инфляции значимо влияет бюджетная политика. В своих решениях по денежно-кредитной политике Банк России исходит из траектории обеспечения бюджетной политики, отраженной в проекте федерального бюджета на 2021–2023 годы, включающей исполнение финансовых обязательств и организационных мероприятий, обеспечивающих поддержку национальных проектов [7].

Оценка макроэкономической ситуации вызванной пандемией. Развитие экономики на прогнозном горизонте, а также оценивая риски со стороны внутренних и внешних условий и реакции на них финансовых рынков. Необходимо оценить сложившуюся макроэкономическую ситуацию вызванной пандемией в России. Исходя из оценки кейнсианской функции потребления, видим, что изменение налогов, имевшее место за год до кризиса, не оказывает прямого влияния на потребление, но это влияние корректируется через предельную склонность к потреблению MPC, где

$$MPC = \Delta C / \Delta Yd = (\text{прирост потребительских расходов}) / (\text{прирост располагаемого дохода}) = \Delta C / ((Y-T)) \quad (1)$$

(Y-T) – располагаемый доход (доход после внесения налоговых отчислений).

Если налог увеличится, что имело место быть, то потребление уменьшится, а налоговый мультипликатор, учитываю-

ций данные изменения будет равен отношению предельной склонности к потреблению (MPC) к предельной склонности к сбережениям (MPS) выглядит следующим образом:

$$MPC / MPS = -\Delta T / (\Delta Y + 1) \quad (2)$$

[8] и, как видим из формулы, имеет отрицательную тенденцию.

Вот почему, имевшее место повышение налога на добавленную стоимость на два процента, в современных условиях постпандемии, при наличии значительного сокращения платежеспособного спроса населения, вызвало отрицательный сопряженный эффект и сокращение источников пополнения бюджета, необходимых для исполнения потребностей финансирования Национальных проектов.

Противовесом выявленному усилению фискальной политике государства в современных условиях можно считать деятельность Банка России, направленную на обеспечение положительной макроэкономической тенденции. В условиях пандемии – государству необходимо найти верный путь решения для восстановления экономической ситуации, подорванной кризисом пандемии COVID-19. Для сглаживания наметившейся отрицательной ситуации, в части направления экономического роста, и нахождения источников финансирования национальных проектов. Банк России проводит свои действия [4,5], которые явились продолжением смягчения денежно-кредитной политики, обеспечивая действие уже мультипликатора сбалансированного бюджета, направленного на понижение ставок коммерческих банков и восстановление равновесия на рынках [6].

Механизм государственного управления в настоящее время сосредоточен на реализации национальных проектов рассматривая их как приоритетное направление в стратегии развития экономики России.

После обеспечения приоритета безопасности страны на мировой арене. Это следующая общенациональная задача нашей экономической политики. Начиная с 2012 года, государство последовательно направляло значительные бюджетные ресурсы на модернизацию во-

оруженных сил, пожертвовав растущим благосостоянием народа. Национальные проекты концентрируют бюджетные средства на расходы инфраструктурных проектов направленных на рост доходов населения. Они обеспечат реализацию кейнсианского импульса для ослабевающей российской экономики, концентрируя финансовые средства для 13 групп проектов уже имеющих запланированное финансирование за счет бюджетов субъектов РФ, внебюджетных источников и государственных внебюджетных фондов, выделенных им в рамках текущих бюджетов [7,8].

Необходимо отметить, что программа мероприятий в составе Национальных проектов включает себя как прошлые проекты, которые, были начаты еще в 2014-2017 годах, так и совершенно новые, продиктованные современной конъюнктурой развития экономики нашей страны. По этой причине корректировка и доработка проекта пока не остаётся в тени.

Результаты исследования и их обсуждение

Реализация национальных проектов в условиях пандемии и постпандемии. Пандемия выстроила собственные правила, в результате которых остро стоит вопрос реабилитации общей конъюнктуры. В июне 2020 года был разработан план восстановления экономической ситуации в стране. Предполагается синхронизация всех запланированных мероприятий и национальные проекты дополняются планом восстановления экономики.

План по восстановлению экономики предполагает несколько основных этапов: - первым является адаптация, затем идут восстановление и активный рост.

Первая стадия, именуемая адаптацией, ориентирована на период третьего квартала 2020 года. Главной ее задачей стоит воспрепятствовать упадку экономических показателей, ниже зафиксированных во втором квартале 2020 года, обусловленных пандемией.

- второй этап представляет стадия восстановления, запланированная на период с октября 2020 года по лето 2021 года. Она ставит задачу сформировать необходимую конъюнктуру для экономического роста, особенно роста доходов граждан.

На этом этапе основное внимание будет уделяться параллельной задаче – обеспечения мониторинга и контроля здоровья граждан, недопущения реализации риска демографических потерь.

- третий этап предполагает «активный рост», он запланирован на период с июля по декабрь 2021 года. В этот период предполагается экономике перейти в устойчивое состояние [9,10].

Главными показателями внедрения Национальных проектов согласно общенациональному плану, должны стать: устойчивый рост реальных денежных доходов населения, снижение безработицы до уровня не более 5%, выход на устойчивый рост ВВП на уровне не менее 2,5% в годовом исчислении. Данные показатели является эталонными, поскольку были сформулированы до экономического кризиса, вызванного пандемией.

Задачи нацпроектов сегодня находятся в процессе пересмотра с учетом повысившейся роли здравоохранения и социальной политики в результате последствий пандемии. Большинство стран мира анонсировало объемные фискальные меры, направленные на социальную политику, здравоохранение и помощь бизнесу [6,1]. Россия, в том числе, особое внимание уделяет проектам здравоохранения, что иллюстрируют цифры. По оценкам Минфина, которые приводит «Интерфакс», наибольшие объемы расходов зафиксированы в проектах здравоохранения (49,7% годового плана), жилищного строительства (36,5%) и демографии (32,7%), а наибольшие отставания в направлении финансовых ресурсов – в проекты цифровой экономики (7,8%), дорожного строительства и расширения экспорта (по 12,2%).

Актуальная динамика в структуре расходов на национальные проекты показывает её неравномерность, что объяснимо сложившейся экономической ситуацией в результате пандемии. По предварительным оценкам ожидается рост расходов по нацпроекту «Здравоохранение» (на 10 %) в 2020 и 2021 годах, что возможно за счет существенного сокращения совокупных затрат по нацпроектам «Цифровая экономика», «Международная кооперация и экспорт» и «Наука» в 2020-м и 2021-м на 25 и 20 % соответственно. А также небольшого снижения

(на 10 %) по нацпроекту «Демография» в 2020-м и 2021-м (за счет уменьшения количества обращений за материнским капиталом) и по остальным на 10% в 2020-м. По предварительным оценкам, общий объем израсходованных на нацпроекты средств в 2020 году будет на 150 млрд рублей меньше запланированного, в 2021-м – приблизительно на 100 млрд рублей [11, 12].

Заключение

Реализация национальных проектов имеет стратегическое преимущество – имеющийся опыт демонстрирует, что заинтересованность государства в финансировании подобных проектов положительно влияет на экономическое благосостояние граждан. Опыт прошлых лет подчеркивает необходимость глубокого погружения государства в экономическую составляющую своей деятельности [10-12] для преодоления макроэкономических и непредсказуемых последствий кризиса из-за крайне масштабного его действия при глобальной взаимосвязанности стран. Для российской и мировой экономики [14, 15], сохраняется неопределенность относительно долгосрочных структурных последствий пандемии коронавируса, в частности, масштаба снижения потенциала экономики.

Правительству страны необходимо стимулировать направление финансовых ресурсов из федеральных, региональных и местных бюджетов и поощрять инвестиции корпораций, направленные для промышленное и экономическое развитие [15,16]. Национальные проекты предоставляют большие возможности для занятости и увеличения социальных выплат за счет государственных расходов. Это – один из инструментов, общей стратегии государства, направленной на обеспечение экономического роста, где тактические решения сложились в ходе пандемии.

В долгосрочной перспективе государственное финансирование национальных проектов положительно повлияет на общее благосостояние. Конечно, сегодняшняя конъюнктура рынка приостановила реализацию всех проектов, вынуждая корректировать как сроки, так и соотношение государственных расходов, что подтверждают цифры.

Библиографический список

1. Kremlin // Президент подписал Указ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/57425>.
2. Банк России может улучшить прогноз по динамике ВВП в 2020 году. Режим доступа: <https://www.gazeta.ru/business/news/2020/01/17/n>.
3. Инструменты фискальной политики. Режим доступа: <http://www.financetrades.ru/fnzs-495-2.html>.
4. Glomm G., Ravikumar B. Productive government expenditures and long-run growth // *Journal of Economic Dynamics and Control*. 2007.
5. Chen B. Economic growth with an optimal public spending composition // *Oxford Economic Papers*. 2006.
6. Идрисов Г.И., Синельников-Мурылев С.Г. Бюджетная политика и экономический рост // *Вопросы экономики*. 2013.
7. Expert // Национальные проекты: ожидание, результаты и перспективы. Режим доступа: https://www.raexpert.ru/researches/national_project_2020.
8. Агапова Т.А., Серегина С.Ю. Макроэкономика: учебник / под общей ред. д.э.н., проф. А.В. Сидоровича; МГУ им. М.В. Ломоносова. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Дело и сервис, 2007. 496 с. С. 105-112.
9. Восканян Р.О. Анализ российского рынка слияний и поглощений // *Российское конкурентное право и экономика*. 2020. № 2 (22). С. 58-63.
10. Бринза В.В., Галиев Ж.К., Галиева Н.В., Жданкин Н.А., Ильичева Е.В., Калинин А.Р., Ларионова И.А., Лещинская А.Ф., Мясков А.В., Пешкова М.Х., Рожков И.М., Тибилов Д.П. Развитие науки в области экономики природопользования и управления предприятиями горнодобывающей и металлургической промышленности России: монография / под ред. Лещинской А.Ф. М., 2017. С. 402.
11. Перевышин Ю.Н. Эмпирический анализ влияния государственных расходов на темпы роста в странах мира // *Сборник трудов научно-практической конференции «Эконометрические методы в исследовании глобальных экономических процессов»*. М.: Анкил, 2013.
12. Лещинская А.Ф., Подлепа В.А. Особенности прогнозирования финансовых характеристик рынка // *Финансовый менеджмент*. 2016. № 1. С. 67-78.
13. Interfax // Путину представили доработанный план восстановления экономики. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/business/713857>.
14. Expert // Национальные проекты: ожидание, результаты и перспективы. Режим доступа: https://www.raexpert.ru/researches/national_project_2020.
15. Лещинская А.Ф. Маншидин С.А. Модель стимулирования инновационной деятельности промышленных корпораций // *Финансовые рынки и банки*. 2020. № 1. С. 26-30.
16. Borodin A., Shash N., Panaedova G., Frumina S., Kairbekuly A., Mityushina I. The impact of the publication of non-financial statements on the financial performance of companies with the identification of intersectoral features // *Entrepreneurship and Sustainability Issues*. 2019. Т. 7. № 2. С. 1666-1685.