

УДК 336.143

## ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО МЕТОДА ПРИ УПРАВЛЕНИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ ГОРОДА ВЛАДИВОСТОКА

Левченко Т.А.

*ФГБОУ ВО «Владивостокский государственный университет экономики и сервиса»,  
Владивосток, e-mail: tat\_levchenko22@mail.ru*

В настоящее время процесс управления социально-экономическим развитием муниципального образования осуществляется с использованием программно-целевого метода, который позволяет связать цели развития, заложенные в программных документах различного уровня, с конкретными показателями и необходимыми ресурсами. Программно-целевой метод укладывается и в систему реализации национальных проектов. В качестве цели статьи обозначено проведение анализа использования программно-целевого метода при управлении социально-экономическим развитием г. Владивостока. При проведении исследования все муниципальные программы были разделены на четыре группы с выделением крупнейших программ, реализуемых в социально-культурной сфере и сфере жилищно-коммунального хозяйства. Распределение финансовых ресурсов по отдельным муниципальным программам и уровень их освоения связаны с целями социально-экономического развития г. Владивостока и уже достигнутыми показателями. Представлены планируемые динамика и структура финансирования по муниципальным программам г. Владивостока в 2022–2024 гг. с выделением основных приоритетов, а также причин снижения объема выделяемых ресурсов. Проанализированы особенности реализации муниципальных программ, по которым планируется сокращение финансирования, в том числе во взаимосвязи с показателями оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. Выделены муниципальные программы, нуждающиеся в сохранении или увеличении финансирования.

**Ключевые слова:** программно-целевое управление, муниципальная программа, национальные проекты, социально-экономическое развитие, Владивосток, бюджет

## THE USE OF THE PROGRAMME-TARGETED METHOD IN MANAGING THE SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF VLADIVOSTOK

Levchenko T.A.

*Vladivostok State University of Economics and Service, Vladivostok,  
e-mail: tat\_levchenko22@mail.ru*

At present, the process of managing the socio-economic development of the municipality is carried out using the programme-targeted method, which allows linking the development objectives laid down in the programme documents of various levels with specific indicators and the necessary resources. The program-target method is included in the system of realization of national projects. The purpose of this article is to analyze the use of program-targeted method in the management of socio-economic development of Vladivostok. Vladivostok. During the study all municipal programs have been divided into four groups with the allocation of the largest programs implemented in the socio-cultural sphere and the sphere of housing and communal services. The distribution of financial resources by individual municipal programmes and the level of their implementation are related to the goals of socio-economic development of Vladivostok and the indicators already achieved. The planned dynamics and structure of funding by municipal programs of Vladivostok in 2022–2024 are presented, highlighting the main priorities, as well as the reasons for reducing the volume of allocated resources. The peculiarities of the implementation of municipal programmes, for which it is planned to reduce funding, including the correlation with the performance assessment indicators of local government, are analysed. Municipal programmes that need to be maintained or increased in funding are highlighted.

**Keywords:** program-target management, municipal program, national projects, social and economic development, Vladivostok, budget

Переход к программно-целевому управлению был осуществлен в России в 2014 г. после внесения соответствующих изменений в Бюджетный кодекс РФ [1].

Программно-целевой метод наилучшим образом подходит для решения актуальных задач социально-экономического развития страны, так как он предполагает четкую формулировку целей и соответствующих им показателей, перечень действий, которые необходимо осуществить для их достижения в условиях ограниченных ресурсов [2, 3].

Программно-целевой метод используется при разработке бюджетов всех уровней. Полученные при исполнении бюджетов результаты находят итоговое отражение в показателях социально-экономического развития муниципального образования, региона, РФ в целом. Поэтому так важны регулярный анализ исполнения программ соответствующего уровня и внесение необходимых корректировок.

Цель исследования состоит в анализе использования программно-целевого метода при управлении социально-экономическим развитием г. Владивостока.

### Материалы и методы исследования

В работе использованы общенаучные методы: научного познания, эмпирического исследования, общелогические методы и приемы, а также методы статистического и комплексного анализа, метод обобщений и др. Методика исследования основывалась на изучении, обобщении, систематизации и критической оценке опыта органов управления муниципальным образованием в сфере разработки и реализации муниципальных программ.

### Результаты исследования и их обсуждение

Базой использования программно-целевого метода является система федеральных проектов и программ, государственных проектов и программ субъектов РФ, а также муниципальных программ (МП).

Схематически программно-целевое управление на уровне муниципального образования можно представить как логическую цепочку «Цели социально-экономического развития муниципального образования → Выбор путей достижения целей через систему муниципальных программ → Установление целевых показателей и ресурсов для каждой муниципальной программы → Формирование и исполнение бюджета муниципального образования с учетом принятых муниципальных программ».

Начиная с 2018 г. в эту систему были включены национальные проекты, которые являются основой для региональных проектов и программ, а также программ, разрабатываемых в муниципальных образованиях.

Кроме того, они прослеживаются и в показателях оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Системная согласованность муниципальных документов стратегического планирования с показателями национальных и региональных проектов обеспечивается за счет:

- осуществления органами местного самоуправления системного контроля разработки паспортов федеральных (региональных) проектов, их структурой и содержанием;

- взаимоувязки в муниципальных программах мероприятий, реализуемых в рамках национальных и региональных проектов и программ, и мероприятий, реализуемых самостоятельно в рамках решения вопросов местного значения;

- учета мнения местных сообществ при планировании бюджетных показателей местного и регионального уровней;

- «гибкого» подхода в управлении муниципальными программами для успешной реализации национальных и региональных проектов.

Рассмотрим использование программно-целевого метода на примере крупнейшего муниципального образования Дальнего Востока – г. Владивостока.

В 2019–2021 гг. в г. Владивостоке реализовывалась 21 муниципальная программа, из них: в социокультурной сфере – 10 программ; в сфере жилищно-коммунального хозяйства – 6 программ; в сфере экономики и финансов – 3 программы; в правовой сфере – 2 программы.

В табл. 1 представлены результаты анализа исполнения муниципальных программ г. Владивостока в 2019–2020 гг.

**Таблица 1**

Исполнение муниципальных программ г. Владивостока в 2019–2020 гг., млн руб.

Блок муниципальных программ	Исполнение 2019	Уточненный план на 2020	Исполнение за 2020		Доля в общих расходах, %	План на 2021
			сумма	%		
Социально-культурная сфера, в том числе МП	9396,1	11342,1	9989,8	88,1	55,7	12564,5
Развитие образования города Владивостока	8458,9	10112,3	8762,5	86,7	48,9	11267,1
Культура Владивостока	466,7	726,4	726,0	99,9	4,1	641,8
Сфера жилищно-коммунального хозяйства, в том числе МП	7316,6	7756,6	7268,8	93,7	40,5	7865,9
Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО	3979,6	5257,1	4950,9	94,2	27,6	4475,5
Жилищный фонд ВГО	997,6	817,0	806,2	98,7	4,5	735,7
Сфера экономики и финансов	598,1	690,1	676,3	98,0	3,8	618,7
Правовая сфера	0,6	0,6	0,6	96,4	< 0,1	0,5
Итого	17311,4	19789,4	17935,5	90,6	100,0	21049,6

Составлено по [4, 5].

Таблица 2

Динамика и прогноз финансирования по муниципальным программам г. Владивостока в 2022–2024 гг., млн руб.

Наименование муниципальной программы	2021	2022	2023	2024	Темп прироста, %		
					2022 к 2021	2023 к 2022	2024 к 2023
Социально-культурная сфера, в том числе МП	12528,98	11119,04	11048,89	4860,55	-11,25	-0,63	-56,01
Развитие образования	11267,08	9994,56	9989,49	3790,15	-11,29	-0,05	-62,06
Культура Владивостока	641,85	643,75	613,69	627,43	0,30	-4,67	2,24
Сфера жилищно-коммунального хозяйства, в том числе МП	7865,88	5307,69	3394,99	2293,69	-32,52	-36,04	-32,44
Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО	4475,53	2288,07	1097,80	698,81	-48,88	-52,02	-36,34
Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения	697,67	897,74	769,05	768,88	28,68	-14,33	-0,02
Сфера экономики и финансов	618,69	632,44	648,85	656,52	2,22	2,59	1,18
Правовая сфера	0,51	0,72	0,05	0,00	41,83	-92,84	-100,00
Итого	21014,06	17059,89	15092,78	7810,76	-18,95	-11,53	-48,25

Составлено по [6].

Согласно данным табл. 1 наибольший процент выполнения в целом был достигнут по муниципальным программам, относящимся к сфере экономики и финансов, однако объем освоенных средств здесь небольшой. Наименьший процент исполнения был зафиксирован по самому большому блоку программ – социально-культурной сферы. Среди значимых по объему программ можно отметить высокий уровень освоения бюджетных ассигнований в 2020 г. по МП «Культура Владивостока» (99,9%).

Расходы по шести программам были осуществлены на низком уровне, в том числе по МП «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО» – 94,2%. Наиболее низкий уровень исполнения был по МП «Организация мероприятий по охране окружающей среды, экологическому просвещению, образованию и информированию населения» – 74,1%.

И в 2020 г., и в 2021 г. наибольший удельный вес в программных расходах имеют муниципальные программы «Развитие образования города Владивостока» (48,9% в 2020 г.) и «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО» (27,6% в 2020 г.). Такое распределение ресурсов подчеркивает ориентацию администрации города на повышение привлекательности Владивостока для его жи-

телей, гостей, потенциальных мигрантов за счет развития социальной сферы, городской и транспортной инфраструктуры.

На 2022–2024 гг. бюджетные ассигнования распределены по 20 муниципальным программам (в 2021 г. – по 21 программе), на плановый период 2023 г. – по 17, на 2024 г. – по 15. Программный бюджет в 2022 г. запланирован в сумме 17 млрд руб., что примерно на 4 млрд руб. меньше, чем в 2021 г. В дальнейшем величина программных расходов еще меньше: в 2023 г. – 15 млрд руб., в 2024 г. – 7,8 млрд руб. Сокращается и доля программных расходов в общем объеме расходов бюджета с 88,2% в 2022 и 2023 гг. до 81,2% в 2024 г.

Как и в предыдущие годы, наибольшие объемы финансирования приходятся на программы социально-культурной сферы (не менее 62% от общего объема, а в 2023 г. – более 73%), на втором месте – программы, относящиеся к сфере жилищно-коммунального хозяйства (в 2022 г. на них приходится более 31% от общего объема выделенных средств). Сохранение приоритетности социальной сферы согласуется с бюджетной и налоговой политикой на 2022 г. и плановый период 2023 и 2024 гг. Самой крупной программой традиционно является МП «Развитие образования», однако как абсолютные объемы, так и удельный вес выде-

ляемых на нее средств сокращаются: если в 2022 г. на нее придется 58,6% от общего объема, то в 2024 г. – только 48,5%.

Также среди значимых можно отметить программы, направленные на развитие транспортной системы Владивостока и благоустройство его территории: МП «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО» и МП «Создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения».

В табл. 2 представлена динамика и прогноз финансирования по муниципальным программам г. Владивостока в 2022–2024 гг.

Согласно данным табл. 2 объемы финансирования муниципальных программ г. Владивостока в целом снижаются, наибольшее снижение ожидается в 2024 г. (на 48,25%). Из значимых программ серьезно уменьшаются расходы на МП «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО» (в 2024 г. по сравнению с 2021 г. в 6,4 раза, наибольший процент снижения придется на 2023 г.). Существенное уменьшение бюджетных ассигнований будет также по программе «Архитектура, землеустройство, жилище и строительство» (в 2024 г. по сравнению с 2021 г. в 2,4 раза). В целом наибольшее сокращение к 2024 г. произойдет по блоку программ сферы жилищно-коммунального хозяйства – в 3,4 раза, однако по блоку программ социально-культурной направленности оно тоже существенное – в 2,6 раза. Полностью в 2024 г. будет прекращено финансирование программ «Противодействие коррупции», «Профилактика правонарушений на территории Владивостокского городского округа» и ряда других, что связано с окончанием сроков их реализации.

Уменьшаются бюджетные ассигнования и на достижение целей и решение задач национальных проектов. Так, в 2022 г. они составят 2 млрд руб., что на 39,4% меньше, чем в 2021 г. Это связано с запланированным распределением объемов финансовых ресурсов по годам и достижением целей нацпроектов.

Однако уменьшение расходов на многие программные мероприятия нельзя считать целесообразным, так как решения задачи муниципальных программ невозможно полностью достичь, они должны решаться постоянно. Например, в 2022–2024 гг. по МП «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство территории ВГО» не запланированы расходы на сохранение и развитие зеленых насаждений,

по МП «Формирование современной городской среды» – на мероприятия по благоустройству дворовых территорий, по МП «Развитие малого и среднего предпринимательства» – на финансовую поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, популяризацию предпринимательской деятельности среди граждан. Кроме того, не обеспечено необходимым объемом финансовых ресурсов проведение капитального ремонта многоквартирных домов и муниципальных квартир; текущего и капитального ремонта образовательных учреждений; предоставление субсидий компаниям, занимающимся перевозкой пассажиров и багажа. В 16 раз уменьшены ассигнования на обеспечение доступности прилегающих к административным зданиям территорий, вообще не запланированы расходы на проведение обучающих информационно-консультационных семинаров по вопросам окружающей среды и природопользования.

Такое серьезное сокращение расходов происходит на фоне того, что при реализации муниципальных программ регулярно не достигается целый ряд показателей, в том числе по причине низкого уровня освоения средств. Это касается, в частности, показателей, характеризующих уровень развития городской транспортной системы, жилищно-коммунальной сферы (в том числе благоустройства и развития городской среды), малого и среднего предпринимательства, услуг в сфере отдыха, оздоровления, экологического образования юных и взрослых жителей Владивостока.

### Заключение

В связи с тем, что не все цели социально-экономического развития Владивостока достигнуты, что выражается как в показателях отдельных муниципальных программ, так и в показателях эффективности деятельности органов местного самоуправления, не представляется целесообразным сокращение расходов на мероприятия таких муниципальных программ, как «Развитие, содержание улично-дорожной сети и благоустройство», «Формирование современной городской среды на территории Владивостокского городского округа», «Развитие образования», «Развитие малого и среднего предпринимательства», «Организация мероприятий по охране окружающей среды, экологическому просвещению, образованию и информированию населения». Более того, они, а также муниципальные программы «Здоровый город» и «Доступная среда» нуждаются в увеличении финансирования, в том числе за счет привле-

чения внебюджетных средств. При этом качество управления процессом реализации данных программ должно быть улучшено, это касается прежде всего привлечения финансирования и совершенствования процедур мониторинга.

#### Список литературы

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (с изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс]. url: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19702/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/) (дата обращения: 21.07.2022).

2. Левченко Т.А. Экономическая безопасность муниципального образования: оценка и использование результатов при управлении территорией // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Экономика. 2021. № 4. С. 62–71.

3. Андреев В.А., Кузьменко М.Д., Ивельская Н.Г., Королева Э.В., Чернышова А.Л. Программно-целевой подход к стратегическому управлению муниципалитетов России

на примере Владивостокского городского округа // Экономика и предпринимательство. 2015. Т. 9. № 11–1.

4. Заключение на отчет об исполнении бюджета Владивостокского городского округа за 2020 год // Контрольно-счетная палата города Владивостока. [Электронный ресурс]. URL: [http://kspvdk.ru/wp-content/uploads/2021/06/Zakl\\_budget\\_2020.pdf](http://kspvdk.ru/wp-content/uploads/2021/06/Zakl_budget_2020.pdf) (дата обращения: 21.07.2022).

5. Решение Думы г. Владивостока от 27.05.2021 № 540 «Об утверждении отчета об исполнении бюджета Владивостокского городского округа за 2020 год» // Администрация города Владивостока. [Электронный ресурс]. URL: <http://vlc.ru/economy/citybudget/Byudzhets-dlya-grazhdan/1953> (дата обращения: 21.07.2022).

6. Заключение на проект муниципального правового акта города Владивостока «О бюджете Владивостокского городского округа на 2022 год и плановый период 2023 и 2024 годов». Утверждено решением Коллегии Контрольно-счетной палаты города Владивостока от 22.11.2021, № 11 // Контрольно-счетная палата города Владивостока. [Электронный ресурс]. URL: <http://kspvdk.ru/wp-content/uploads/2022/01/Заключение-проект-2022.pdf> (дата обращения: 21.07.2022).