

На правах рукописи

СААКЯН Татьяна Васильевна

**НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНОГО
ПРОЦЕССА В ЧАСТИ
СУБСИДИРОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ**

Специальность 5.2.4 – Финансы

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук

Москва-2025

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном учреждении «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации»

Научный консультант: доктор экономических наук, профессор
Ключников Игорь Константинович

Официальные оппоненты: **Канкулова Маржинат Ильясовна**
доктор экономических наук, профессор
ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский
государственный экономический
университет» (г. Санкт-Петербург),
профессор кафедры финансов

Соколов Илья Александрович
кандидат экономических наук
ФГБОУ ВО «Российская академия
народного хозяйства и государственной
службы при Президенте Российской
Федерации» (г. Москва), заведующий
лабораторией исследований бюджетной
политики Института прикладных
экономических исследований РАНХиГС

Ведущая организация - **Федеральное государственное
образовательное бюджетное учреждение
высшего образования «Финансовый
университет при Правительстве
Российской Федерации» (г. Москва)**

Защита состоится «___» _____ 2025 года в _____ часов на заседании диссертационного совета 99.0.139.02, созданного на базе Федерального государственного бюджетного учреждения «Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов Российской Федерации» и Автономной некоммерческой организации высшего образования «Международный банковский институт имени Анатолия Собчака», по адресу: 125375, г. Москва, Настасьинский переулок, д. 3, строение 2, кабинет 403.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте <https://www.ibispb.ru/science/dissertation-council-2/d-99-0-139-02/> Автономной некоммерческой организации высшего образования «Международный банковский институт имени Анатолия Собчака».

Автореферат разослан «___» _____ 2025 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

Яковлев Игорь Алексеевич

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Субсидии, предоставляемые юридическим лицам из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, участвуют в финансировании задач социально-экономического развития государства, активно поддерживают трансформационные процессы, связанные с реализацией целей устойчивого развития на национальном, региональном и отраслевом уровнях.

В диссертации фокус исследования сосредоточен на субсидиях, предоставляемых юридическим лицам из федерального бюджета в соответствии с пунктом 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации¹. Вместе с тем, принимая во внимание проведенную в последние годы унификацию регулирования и осуществления соответствующей деятельности относительно всех органов публичной власти Российской Федерации, результаты исследования могут быть использованы в равной степени при предоставлении субсидий из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета.

К кругу лиц, которым могут предоставляться указанные субсидии, относятся коммерческие организации, составляющие согласно данным ЕГРЮЛ 81% от общего числа зарегистрированных на 01.01.2025 юридических лиц в Российской Федерации (2 623,0 тыс. из 3 232,4 тыс. организаций²), а также индивидуальные предприниматели и иные физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность (далее также – юридические лица).

Учитывая роль промышленности как драйвера роста экономики, в диссертации особое внимание уделено субсидиям, предоставляемым из федерального бюджета промышленным предприятиям, которые влияют на поведение бизнеса, распределение ресурсов и могут как способствовать достижению целей устойчивого развития (экология, экономика, социальное равенство, инновации и инфраструктура), так и препятствовать им, поддерживая вредные практики. Таким образом, предоставление субсидий из бюджета (субсидирование) является мощным инструментом, правильное применение которого влияет на устойчивость не только промышленности, но и общества в целом, особенно в условиях перестройки национального хозяйства и при решении задач ускоренного развития.

В современной России достигнут высокий уровень прозрачности регулирования деятельности государственных органов в сфере предоставления субсидии юридическим лицам, который обеспечивает возможность проведения анализа установленных правил поведения и их исполнения субъектами государственного управления с точки зрения

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 03.08.1998. № 31. Ст. 3823.

² Сведения о работе по государственной регистрации юридических лиц по состоянию на 01.01.2025 / Официальный сайт ФНС России [Электронный ресурс]. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/related_activities/statistics_and_analytics/forms/14414858/ (дата обращения: 15.03.2025).

эффективности процесса исполнения бюджета в части расходов на предоставление субсидий. Вместе с тем планирование направлений финансовой государственной поддержки в настоящее время осуществляется без широкого вовлечения иных заинтересованных сторон (бизнеса, экспертов) для совместного определения приоритетов.

Широко и эффективно применяется оценка достижения юридическими лицами результатов предоставления субсидий, которая позволяет судить об их соответствии условиям и правилам предоставления средств из бюджета, но не дает достаточно полной информации о влиянии субсидии на достижение среднесрочных и краткосрочных целей программы, не говоря уже о стратегических целях Российской Федерации. В этих условиях необходима отсутствующая в настоящее время система оценки эффекта от предоставления субсидии, включающая набор измеримых показателей, детализированных по отношению к результатам деятельности каждого из участников экономических отношений и совокупным результатам влияния субсидии на отрасль и национальное хозяйство.

Эти обстоятельства влияют на рациональность использования бюджетных средств и обуславливают необходимость разработки направлений, повышающих эффективность бюджетного процесса. Повышение эффективности бюджетного процесса и результативности субсидий может быть достигнуто путем исключения или минимизации влияния факторов рисков (нивелирования рисков), реализация которых приводит к негативным последствиям для бюджета. В связи с этим для оценки эффективности бюджетного процесса в части субсидирования необходимо определить факторы рисков и разработать показатели, отражающие их влияние на возникновение и реализацию соответствующих рисков.

Необходимость в теоретических, методологических и эмпирических исследованиях в указанной сфере обусловила выбор темы, исследуемых отношений и определила актуальность диссертационного исследования.

Степень разработанности темы исследования

Исследованию различных аспектов предоставления государственных субсидий бизнесу посвящены работы как зарубежных, так и российских ученых.

Обширный анализ теории и политической экономии государственной поддержки представлен в монографиях и статьях зарубежных ученых, таких как Ван Беерс С., Де Моор А., Леонард С., Ванг Х. и др., изучающих влияние государственных субсидий на предпринимательскую деятельность, их роль в стимулировании развития бизнеса, отмечая их влияние на повышение конкурентоспособности, инновационной активности и расширение производства, одновременно отмечая непреднамеренные последствия государственного субсидирования.

Каллай Л. и Такач Т. исследуют эффективность государственных субсидий как инструмента стимулирования инвестиций и экономического роста, уделяя особое внимание методологии оценки, критериям отбора и механизмам мониторинга, анализу влияния различных схем распределения

субсидий на инвестиционные решения компаний и макроэкономические показатели. Ву А. фокусируется на оценке влияния формы собственности компаний (государственная, частная или смешанная) на эффект от государственной поддержки. В статьях Ли М. и др., Яо Х., Срой С. и др. исследуется взаимосвязь между государственными субсидиями и производительностью фирм, эффективность грантов для молодых микро- и малых предприятий в период экономического спада, даются важные ориентиры для разработки программ промышленной поддержки в развивающихся экономиках, особенно в вопросах оптимального адресного распределения и продолжительности субсидии.

Ван Дамм И. подробно анализирует механизмы контроля, процедуры уведомления и оценки субсидий, а также их потенциальное воздействие на международную торговлю и конкурентоспособность европейских компаний внутри Европейского Союза. В работах Борлини Л. и Дорди С. содержится всесторонний анализ того, как Европейский Союз (ЕС) регулирует субсидии в рамках своих преференциальных торговых соглашений (ПТС). На основе критического анализа глобальной системы регулирования субсидий делается вывод о растущих противоречиях между действующими нормами ВТО в исследованиях Хокман Б. и Нельсон Д.

Сравнивая влияние государственных субсидий и политики налоговых льгот на развитие научных исследований, в частности, на инновационную деятельность предприятий, Яо Х. приводит доказательства, что политика налоговых сверхдоходов на науку более эффективна в повышении эффективности инновационной деятельности предприятий, чем прямые государственные субсидии.

Среди отечественных авторов, исследующих предоставление субсидий юридическим лицам, необходимо отметить следующих.

Теоретико-методологические аспекты распределения бюджетных ресурсов, включая предоставление субсидий, а также мезо-экономические последствия их функционирования и воздействия на макро- и микроуровневые процессы исследованы в работах Киреевой А.В., Комарницкой А.Н. и Леонова Е.А., Калинина А.М. и Самохвалова В.А., Коваленко Н.В., Чекунова А.С. и Подлипенской Л.Е. и других.

Проблемы согласования интересов на макро-, мезо- и микроуровнях как условия повышения результативности субсидий, а также их участия в решении проблемы продовольственной, энергетической, инновационной и инвестиционной безопасности рассматривают Аркин В.И. и Сластников А.Д., Соляникова С.П., Кулиев Т.Ш., Елкин С.Е. и Тарасова Т.Н., Шестаков Р.Б., Яковлев Н.А. и другие. Вместе с тем указанные работы имеют узкую отраслевую направленность.

Большинство научных работ ориентировано на исследование вопросов региональной и муниципальной поддержки юридических лиц, осуществляющих деятельность в какой-либо отдельной отрасли народного хозяйства соответствующих публично-правовых образований. В данном

направлении можно выделить труды Петрикова А.В., Таскина Ф.А., Бельченко С.А. и других.

Значительное число исследователей, рассматривая систему мер государственного финансового стимулирования или государственной поддержки отдельных видов деятельности, уделяет внимание субсидированию государством экономических субъектов в качестве одной из таких мер. Среди них отмечены следующие: Чередниченко Л.Г., Новикова Е.С. и Голубцова Е.В., Калустов А.А., Митин А. Н., Серпуховитин Д.А., Топчий П.П. и Назырова Д.Р., Рязанов А.А. и другие.

Вклад в понимание механизмов, эффектов и последствий государственной финансовой поддержки, а также учетно-аналитических аспектов субсидий был сделан в работах следующих авторов: Байрамова Б. и Ашырдурдыева М., Гапон М.Н. и Михайловой Ю.С., Чернявской С.А., Катаева Т.А. и других.

Альтернатива субсидиям в форме налоговых льгот рассмотрена в работах Иванова А., Милоголова Н.С., Пинской М.Р., Логиновой Т.А., Сулова А.А., Пинской М.Р., Шаталова С.Д., Пономаревой К.А., Троянской М.А., Шинкаревой О.В., Карабановой О.В. и других.

При осуществлении анализа соглашений о бюджетном субсидировании, правовых аспектов субсидий и грантов в форме субсидий, налоговых льгот, а также взаимодействия публичного и частного автор обращался к работам ученых-юристов, в частности: Белявского О.В., Петрулева Д.С. и Гусаровой М.С., Рыбкиной Е.А. и Закировой М.И., Запольского С.В., Курбатовой С.С., Поветкиной Н.А. и Ледневой Ю.В., Провалинского Д.И., Федулкина Д.П. и других.

Вопросы эффективности бюджетного процесса рассмотрены Каратаевой Г.Е. и Черновой С.В., Романовой Т.Ф. и Зверевой Н.В., Поветкиной Н.А., Пономаревой К.А., Акопян Е.А. и Гусельщиковой Н.Б., Егоровой М.В., Карауловой Ю.В. и другими учеными, но большая часть исследований посвящена отдельным вопросам бюджетного законодательства.

Несмотря на то, что вышеуказанные исследователи вносят свой вклад в более широкий академический дискурс о государственных субсидиях, изучая их роль в экономическом развитии государства, эффективности и влиянии на различные секторы экономики, системное исследование взаимосвязанных этапов бюджетного процесса по предоставлению субсидий юридическим лицам и влияния эффективности его осуществления на результативность бюджетных расходов отсутствует. В целях повышения результативности программ субсидирования представляется целесообразным дополнительно исследовать возможность развития регулирования правил поведения участников процесса распределения и предоставления субсидий из бюджетов в контексте выявления направлений и способов нивелирования рисков для бюджета.

Цель исследования заключается в развитии теоретических положений государственной финансовой поддержки бизнеса и разработке способов повышения эффективности бюджетного процесса в части предоставления

субсидий из федерального бюджета юридическим лицам и результативности субсидий.

Задачами исследования являются:

- анализ теоретико-методологических основ предоставления государственной финансовой поддержки юридическим лицам в форме субсидий в целях выявления возможности повышения результативности субсидий в контексте стимулирования устойчивого экономического развития Российской Федерации;

- определение взаимосвязи стратегического планирования и бюджетного процесса в части предоставления субсидий юридическим лицам и формирование предложений по повышению эффективности планирования направлений субсидирования;

- выявление основных проблем и факторов, негативно влияющих на процесс предоставления субсидий юридическим лицам, и выработка направлений повышения его эффективности посредством нивелирования рисков на соответствующих этапах бюджетного процесса;

- проведение анализа регулирования вопросов организации и функционирования системы общественных отношений и практики осуществления бюджетного процесса в части предоставления субсидий юридическим лицам с целью совершенствования организационно-функционального механизма субсидирования юридических лиц;

- разработка комплексного подхода к анализу и управлению процессом субсидирования юридических лиц и подготовка на его основе синхронизированных рекомендаций по повышению эффективности бюджетного процесса и предложений по рационализации планирования мер поддержки юридических лиц.

Объектом исследования является бюджетный процесс в части предоставления субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации юридическим лицам.

Предметом исследования является практика осуществления деятельности участников бюджетного процесса в части, касающейся планирования и предоставления субсидий юридическим лицам из федерального бюджета.

Соответствие паспорту научной специальности ВАК. Содержательная сторона настоящей диссертационной работы соответствует пунктам 9 (Государственные финансы. Бюджетная система и бюджетный процесс. Бюджетная политика. Инициативное бюджетирование) и 11 (Бюджетные доходы и расходы. Сбалансированность бюджетов. Оценка эффективности бюджетных расходов) Паспорта научной специальности 5.2.4 «Финансы».

Теоретико-методологической основой исследования явились фундаментальные труды представителей основных экономических школ и работы в области отдельных направлений исторического развития экономической мысли, научные и прикладные исследования отечественных и зарубежных ученых в сфере государственного влияния на экономику

с помощью субсидирования юридических лиц, акты, регулирующие бюджетные правоотношения по оказанию государственной поддержки юридических лиц в форме субсидий.

Методы исследования. В диссертационном исследовании использованы общенаучные методы исследования: системный и логический анализ, диалектический метод, методы индукции, дедукции, анализа и синтеза.

Для решения первой задачи исследования использованы методы сравнительного и исторического анализа теоретико-методологических основ предоставления государственной финансовой поддержки юридическим лицам в форме субсидий, количественный и качественный анализ расходов федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам из федерального бюджета.

Для решения второй задачи исследования применены системный и логический методы анализа правового регулирования и практики реализации стратегического планирования бюджетного процесса.

Для решения третьей задачи исследования использован описательный и логический методы анализа процесса предоставления субсидий.

Для решения четвертой задачи исследования применены методы систематизации и ретроспективного анализа элементов правового регулирования процессов, связанных с предоставлением средств из бюджетов публично-правовых образований юридическим лицам.

Для решения пятой задачи исследования применены структурно-функциональный, системный и логический методы анализа правового регулирования и практики реализации бюджетного процесса в части предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам.

Информационная база исследования представлена финансово-экономическими исследованиями; нормативно-правовыми актами, регуливающими бюджетные правоотношения; аналитическими и информационными материалами Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной налоговой службы и других государственных органов.

Научная новизна исследования заключается в решении научной задачи развития методологии субсидирования юридических лиц путем формирования совокупности направлений и способов повышения эффективности бюджетного процесса в части предоставления из федерального бюджета субсидий юридическим лицам.

Наиболее существенные результаты исследования, обладающие научной новизной и полученные соискателем, **выносимые на защиту**, состоят в следующем:

1. Обосновано предоставление государственных субсидий с позиций различных теоретических подходов, тем самым расширено теоретическое понимание развития практики субсидирования, в том числе в направлении применения поведенческой мотивации и адаптивности процесса

распределения, применение которого может позволить, в отличие от действующей системы правил, обеспечить повышение результативности субсидий при распределении расходов бюджета для достижения поставленных национальных целей развития Российской Федерации. *(пункт 9 Паспорта научной специальности ВАК)*

2. Предложен инновационный подход к планированию направлений субсидирования с участием заинтересованных сторон (представителей органов публичной власти и юридических лиц), который может повысить результативность субсидий за счет увязки финансовой поддержки с измеримыми результатами и, таким образом, перейти к постоянно действующей системе оптимизации процесса планирования мер поддержки юридических лиц. *(пункт 9 Паспорта научной специальности 5.2.4 - Финансы)*

3. Разработан риск-ориентированный подход к диагностике процесса предоставления субсидий и анализу их результативности, позволяющий выявлять возможные направления, где могут присутствовать факторы рисков, реализация которых приводит к снижению эффективности бюджетного процесса в части предоставления субсидий, и определены способы нивелирования указанных рисков. Предложены индикативные показатели, которые возможно использовать для расчета уровня эффективности бюджетного процесса и оценки возможности реализации каждого бюджетного риска. *(пункт 11 Паспорта научной специальности 5.2.4 - Финансы)*

4. Сформулированы перспективные направления совершенствования деятельности по субсидированию юридических лиц в области повышения эффективности процессов планирования и исполнения бюджета по предоставлению субсидий юридическим лицам на основе их организации и функционирования с учетом принципа унификации и расширения цифровизации. *(пункт 9 Паспорта научной специальности 5.2.4 - Финансы)*

5. Предложен комплексный подход к анализу и управлению процессом субсидирования, объединяющий принципы бюджетирования, направленного на конечный результат, с процессами распределения субсидий, мониторинга и контроля за предоставлением субсидий, позволяющий оценить результативность субсидий. На базе предложенного подхода разработаны синхронизированные рекомендации по повышению эффективности бюджетного процесса и предложения по рационализации системы планирования мер поддержки юридических лиц. *(пункт 9 Паспорта научной специальности 5.2.4 - Финансы)*

Теоретическая значимость исследования заключается в разработке способов повышения эффективности процесса в части оказания государственной финансовой поддержки юридическим лицам в форме субсидий, предоставляемых им из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Практическая значимость исследования обусловлена тем, что предложенные в нем рекомендации могут быть использованы при исполнении полномочий органов публичной власти по разработке и реализации

государственной политики в сфере бюджетной и отраслевой деятельности в части субсидирования юридических лиц, а также для дальнейших научных разработок в области государственной и муниципальной поддержки юридических лиц.

Апробация результатов исследования. Отдельные положения диссертационного исследования были представлены на II Всероссийской научно-практической конференции «Региональная и отраслевая экономика: тренды, вызовы и перспективы» (Брянск, 2025 г.), Международной научно-практической конференции «Экономическое развитие и финансовые инновации в региональной и международной перспективе» (Ташкент, 2025 г.), XXIV Международной научно-практической конференции «Смирновские чтения-2025» (Санкт-Петербург, 2025 г.), XIV Международной научно-практической конференции «Трансформация российской науки в эпоху информационного общества» (Москва, 2025 г.).

Результаты исследования применяются в практической деятельности Министерства финансов Российской Федерации, учебном процессе Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

Основные публикации автора по теме диссертации

По теме диссертационного исследования опубликовано 10 работ общим объемом 11,07 п.л., в том числе 8 статей общим объемом 10,11 п.л. (авторский объем – 8,43 п.л.) – в изданиях, входящих в Перечень рецензируемых научных изданий ВАК при Минобрнауки России.

Структура диссертации определяется целью исследования, отражает логику и последовательность решения задач исследования и состоит из введения, трех глав, включающих девять параграфов, заключения, пятнадцати приложений и списка использованных источников.

II. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Обосновано предоставление государственных субсидий с позиций различных теоретических подходов, тем самым расширено теоретическое понимание развития практики субсидирования, в том числе в направлении применения поведенческой мотивации и адаптивности процесса распределения, применение которого может позволить, в отличие от действующей системы правил, обеспечить повышение результативности субсидий при распределении расходов бюджета для достижения поставленных национальных целей развития Российской Федерации

Теоретическое обоснование результативности предоставления субсидий отмечалось на разных этапах развития государственности и экономической мысли. Оно охватывает различные аспекты, включая экономическую природу, назначение и воздействие на хозяйство.

Отмечено, что рекомендуемый экономистами-теоретиками масштаб предоставления государственных субсидий лицам, занимающимся предпринимательской деятельностью, варьируется в зависимости от их воззрений на роль государства в общественных экономических отношениях.

Вместе с тем, с научной позиции ведущие экономисты полагали, что субсидирование играет значительную роль в достижении экономических и иных целей политической элиты, и стремились оценить вклад данного фискального инструмента в рост благосостояния нации.

Современное теоретическое обоснование сформировалось в ходе эволюции экономической мысли о распределении государственных расходов и их участии в регулировании социально-экономической жизни страны.

В XX веке развитие обоснования предоставления субсидий шло в направлении от нормативно-рациональной целесообразности к учету поведенческой мотивации и адаптивности процесса распределения. В результате нормативный принцип распределения субсидий стал сочетаться с включением в данный процесс заинтересованных сторон и учетом как краткосрочных, так и долгосрочных последствий предоставления субсидий для разных уровней экономики. Макро-, мезо- и микроэкономические аспекты субсидирования реального сектора показаны на рисунке 1.

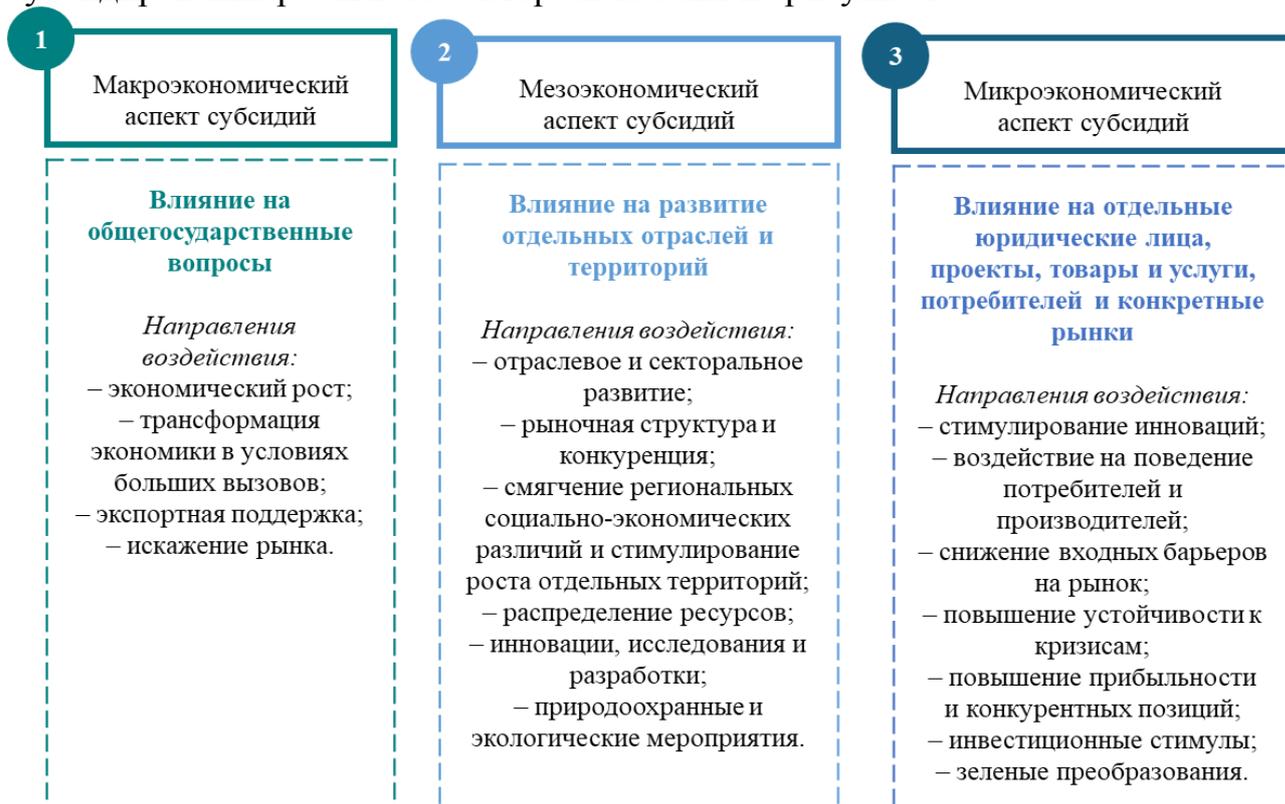


Рисунок 1. Макро-, мезо- и микроэкономические аспекты субсидирования реального сектора

Источник: составлено автором.

Из рисунка можно сделать вывод, что оценку результативности субсидий целесообразно осуществлять одновременно на макро (влияние на рост ВВП), мезо (влияние на рост отраслевых и региональных показателей),

а также микро (влияние на выручку, прибыль, рентабельность предприятия) уровнях.

Анализ регулирования правил государственной финансовой поддержки развития отраслей экономики, применяемых в рамках ВТО, показал размытость определения специфической субсидии в соглашениях ВТО. Тем самым появляется возможность оправдать санкционные ограничения, например, мотивами защиты существенных интересов безопасности страны, которые не имеют четкого описания и позволяют избегать разбирательств в рамках ВТО.

В последнее десятилетие на объемы и направления субсидирования предпринимательской деятельности по всему миру оказывают значительное влияние санкционная политика США и западных стран. Отсутствие унификации методов смягчения отрицательного влияния санкций на экономику и устранения его последствий на уровне правовых норм требует для поддержки экономики и социальной сферы вводить процедуру приостановления действия существующих правил поведения или введение правил временного характера, а также принимать на уровне Правительства Российской Федерации, в том числе, по решениям Президента Российской Федерации, комплекс мер.

Среди компонентов, содержащих потенциал повышения воздействия субсидирования на развитие отраслей экономики, выделяются следующие: целевой характер распределения субсидий, их планирование и распределение, в том числе привлечение заинтересованных сторон при планировании, мониторинг и подотчетность, выявление экономических и поведенческих стимулов юридических лиц (обратная связь). Понимание данных компонентов имеет важное значение для разработки программ поддержки, в том числе определения направлений субсидирования, соответствующих социально-экономическим целям и текущим задачам развития.

С учетом рассмотренных теоретических концепций проведен анализ динамики расходов федерального бюджета на предоставление субсидий юридическим лицам с 2017–2023 гг.³, результаты которого отражают влияние субсидий на решение социально-экономических задач государства в зависимости от конкретных ситуаций.

Самый большой объем субсидий ежегодно предоставляется на возмещение недополученных доходов и (или) возмещение фактически понесенных затрат, рост которого за указанный период составляет от 335,9 до 920,2 млрд рублей. При этом динамика расходов неоднозначна, значительный рост объемов предоставленных субсидий на возмещение недополученных доходов и (или) возмещение фактически понесенных затрат в связи с производством (реализацией) товаров, выполнением работ, оказанием услуг

³ Данные годовых отчетов главных администраторов средств федерального бюджета, данные подсистемы учета и отчетности / Единый портал бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет» [Электронный ресурс] URL: <https://budget.gov.ru/Бюджет/Бюджетная-отчетность/Бюджетная-отчетность-бюджетов-бюджетной-системы-РФ?viewBlock=BBO> (дата обращения: 11.08.2024); Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // СПС КонсультантПлюс.

произошел в период пандемии (2019–2021 гг. соответственно с 491,5 до 1333,2 млрд руб.). В дальнейшем зафиксировано небольшое снижение соответствующих расходов федерального бюджета (до 1013,2 млрд руб.). Однако в 2022–2024 гг., когда потребовалась дополнительная поддержка юридических лиц, больше всего пострадавших из-за внешних факторов, а также предприятий промышленности, осуществляющих деятельность в особо значимых для экономики и развития страны сферах, объемы субсидирования были увеличены на 10 % (от 1013,2 до 1133,6 млрд руб.).

В целях повышения результативности субсидий при распределении расходов бюджета для достижения поставленных национальных целей развития Российской Федерации раскрыты условия и разработаны основные направления совершенствования бюджетного процесса в части предоставления субсидий юридическим лицам как подсистемы процесса для реализации целей устойчивого развития государства.

Теоретическое понимание субсидирования, в том числе применения поведенческой мотивации и адаптивности процесса распределения субсидий, позволяющего повысить результативность субсидий, служит основой для определения направлений субсидирования, условий предоставления субсидий и отбора их получателей в отношении каждого направления. Анализ действующих правил в свою очередь позволяет предложить конкретные меры для повышения эффективности бюджетного процесса в части планирования с учетом оптимального распределения предусмотренных в бюджете объемов расходов на предоставление субсидий для достижения поставленных экономических и социальных целей.

2. Предложен инновационный подход к планированию направлений субсидирования с участием заинтересованных сторон (представителей органов публичной власти и юридических лиц), который может повысить результативность субсидий за счет увязки финансовой поддержки с измеримыми результатами и, таким образом, перейти к постоянно действующей системе оптимизации процесса планирования мер поддержки юридических лиц

Предоставлению субсидий предшествует выработка четко определенных целей, согласованных с более широкими экономическими и социальными задачами. Ориентация на государственные цели, конкретные секторы экономики, статистические данные создает условия для предоставления субсидий наиболее нуждающимся в поддержке и (или) желаемого влияния на социально-экономическое развитие.

Кроме того, субсидирование влияет на достижение целей устойчивого развития (ЦУР).

Интеграция субсидирования с другими социально-экономическими инициативами (например, налоговыми льготами, тарифами, квотами) способствует усилению его воздействия на устойчивое развитие и общую результативность.

Субсидии позволяют усилить векторную направленность трансформационных процессов, связанных с реализацией целей устойчивого развития на общенациональном и отраслевом уровнях. Они позволяют нивелировать вероятность возникновения целого ряда общих и специфических рисков, связанных с созданием условий для перехода к устойчивому развитию. Для решения указанной задачи целесообразно применение элементов адаптивного управления, одним из основных инструментов которого являются циклы обратной связи.

Объединение при планировании предоставления субсидий задач и мотивов разных сторон и участников данных отношений, определение зон пересечения целей и интересов заинтересованных сторон позволяет нивелировать противоречия и находить общий консенсус.

Планирование на основе оценки результативности является стратегическим подходом, который путем оптимальной увязки финансового обеспечения с результатами предоставления субсидий повышает эффективность бюджетных расходов. Данный метод предлагает значительные преимущества с точки зрения подотчетности и прозрачности. Однако успешное внедрение требует решения проблем, связанных с измерением внешних воздействий на результаты субсидирования.

Для реализации данного подхода предлагается следующий комплекс мероприятий:

- внедрение постоянно действующей оценки состояния анализируемых направлений субсидирования и выявление специфики отражения социальных, экономических и институциональных процессов в них с акцентом на сочетание преемственности и новаторства;

- повышение действенности принципа бюджетирования, ориентированного на конечный результат, путем акцентирования внимания на отчетность и прозрачность с целью предоставления более точных, достоверных и наглядных показателей для качественного анализа и эффективных решений.

Выделены основные зоны ответственности в планировании и распределении бюджетных средств в форме субсидий, особенно в отношении главного распорядителя бюджетных средств, поскольку он является центральным участником бюджетного процесса по предоставлению субсидий юридическим лицам, и качество исполнения им бюджетных полномочий напрямую влияет на результативность субсидий.

В результате анализа выявлено и обосновано, что правовое регулирование и практическая деятельность в сфере стратегического планирования и бюджетного процесса выражают различные аспекты общественных отношений, связанных с предоставлением субсидий, представляя собой в совокупности процесс субсидирования, в полной мере обладающий признаками системности.

3. Разработан риск-ориентированный подход к диагностике процесса предоставления субсидий и анализу их результативности, позволяющий

выявлять возможные направления, где могут присутствовать факторы рисков, реализация которых приводит к снижению эффективности бюджетного процесса в части предоставления субсидий, и определены способы нивелирования указанных рисков. Предложены индикативные показатели, которые возможно использовать для расчета уровня эффективности бюджетного процесса и оценки возможности реализации каждого бюджетного риска

Разработан диагностический аппарат, который непосредственно нацелен на устранение системных недостатков в процессе предоставления субсидий и аналитически их обеспечивает.

Реальная диагностика позволяет выявлять несовершенные точки в процессе распределения и предоставления субсидий, а также находить возможные направления возникновения системных рисков, связанных с осуществлением бюджетного процесса. Этот подход направлен на повышение эффективности бюджетного процесса и, как следствие – результативности субсидий.

Предложена авторская группа из 7 индикативных рисков предоставления субсидий юридическим лицам (далее – Индикативные риски по субсидиям), степень реализации которых возможно использовать для оценки эффективности бюджетного процесса.

Под реализацией Индикативного риска по субсидии предлагается понимать наличие всей совокупности его факторов, выявленных в рамках настоящего исследования.

Степень реализации Индикативных рисков по субсидии определяется по формуле:

$$R_{ирj} = \sum_{j=1}^n (A\Phi_j \times K\Phi_j), \text{ где}$$

n – количество факторов Индикативного риска по субсидии;

$A\Phi_j$ - **степень присутствия** конкретного (J -го) фактора Индикативного риска по субсидии, определенная в следующем порядке: указывается 0, если фактор отсутствует, или числовое значение коэффициента значимости фактора, если фактор присутствует;

$K\Phi_j$ - **коэффициент значимости** конкретного фактора Индикативного риска по субсидии; является постоянной величиной, определенной экспертно, исходя из степени влияния фактора риска на реализацию Индикативного риска по субсидии. При этом подходе предлагается выделять **три уровня эффективности организации и осуществления бюджетного процесса** в отношении каждого направления субсидирования, исходя из оценки степени реализации Индикативных рисков по субсидии:

высокий уровень – риски реализованы не более чем на 2 балла;

средний уровень – риски реализованы в пределах от 2,1 до 4,9 баллов;

низкий уровень – риски реализованы на 5 баллов и более.

Кроме того, важным этапом деятельности, направленной на повышение результативности субсидирования и эффективности бюджетного процесса, является оценка влияния Индикативных рисков по субсидиям на возможность

реализации бюджетных рисков, которую предлагается осуществлять по балльной системе (от 0 до 10 баллов) дифференцированно в отношении каждого бюджетного риска.

Результаты оценки степени реализации каждого Индикативного риска по субсидии и, соответственно, возможности реализации бюджетного риска в ходе исполнения бюджета могут меняться по мере появления и (или) исключения факторов Индикативных рисков по субсидиям.

Определение уровня эффективности бюджетного процесса с использованием Индикативных рисков по субсидиям целесообразно проводить главным распорядителям бюджетных средств при осуществлении внутреннего финансового аудита в отношении каждой субсидии непрерывно в ходе бюджетного процесса, а также органам государственного (муниципального) финансового контроля при осуществлении предварительного и последующего контроля. Результаты оценки возможно использовать для принятия управленческих решений на любом этапе бюджетного процесса, в том числе решений об инициировании новых направлений субсидирования или корректировки объемов и сроков предоставления существующих направлений.

Для нивелирования Индикативных рисков по субсидии разработаны методические рекомендации для главного распорядителя бюджетных средств, предоставляющего субсидию юридическим лицам, основные рекомендации которых сводятся к следующим мерам:

- при планировании направлений субсидирования проводить оценку показателей результативности по итогам предшествующих периодов с привлечением заинтересованных сторон для определения приоритетных направлений;

- на этапе формирования решения о порядке предоставления субсидии обеспечить формирование результата предоставления субсидии и его характеристик, отвечающих требованиям конкретности и измеримости, отражающих проектную деятельность;

- при обосновании бюджетных ассигнований учитывать порядок расчета размера субсидии, содержащий формулу расчета и порядок ее применения, нормативы затрат, статистические данные, отраслевые особенности;

- при принятии решения о порядке предоставления субсидии учитывать сочетание процедуры отбора получателя со способом предоставления ему денежных средств, обосновывать выбор соответствующего способа отбора получателя субсидии;

- на этапе проведения отбора осуществлять анализ круга потенциальных получателей субсидии, обеспечивать открытость информации, устанавливать конкретные критерии отбора участников запроса предложений, критерии оценки заявок;

- на этапе заключения и исполнения соглашения использовать казначейское обеспечение обязательств, осуществлять контроль за своевременностью исполнения получателем субсидии обязательств по

соглашению и мониторинг представления получателями субсидий своевременной и достоверной отчетности для организации постоянного мониторинга.

4. Сформулированы перспективные направления совершенствования деятельности по субсидированию юридических лиц в области повышения эффективности процессов планирования и исполнения бюджета по предоставлению субсидий юридическим лицам на основе их организации и функционирования с учетом принципа унификации и расширения цифровизации

Организационно-функциональный механизм субсидирования юридических лиц и экономическая целесообразность определяют этапы бюджетного процесса в части предоставления субсидий юридическим лицам.

Этап	Объект (мероприятие)	Субъект		
Планирование	Определение формы государственной поддержки	ГРБС	Минфин России Минэконом развития России	Правительство РФ
	Определение вида и объема бюджетных расходов			
	Принятие Решения о порядке предоставления субсидии			
Исполнение	Определение (отбор) получателя субсидии	ГРБС	Минфин России Казначейство России	Получатель субсидии
	Заключение Соглашения			
	Перечисление субсидии получателю			
	Исполнение обязательств по Соглашению			
Отчетность	Представление отчетности о расходовании субсидии	ГРБС	Минфин России Казначейство России	Получатель субсидии
	Представление отчетности о результате предоставления субсидии			
Мониторинг и контроль	Мониторинг и контроль достижения показателей результата предоставления субсидии и иных показателей	ГРБС	Минфин России Казначейство России	Получатель субсидии

Рисунок 2. Этапы бюджетного процесса в части предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам.

Источник: составлено автором.

На рисунке 2 схематично отражены основные этапы (планирование, исполнение, отчетность и мониторинг) и соответствующие каждому этапу мероприятия и участники. На каждом этапе участниками в пределах

полномочий осуществляются процедуры по управлению процессом предоставления субсидий.

С учетом анализа недостатков и достоинств регулирования рассматриваемой сферы на разных этапах развития бюджетного законодательства Российской Федерации сделаны выводы о перспективных направлениях совершенствования организационно-функционального механизма субсидирования юридических лиц в области унификации и цифровизации процессов планирования и исполнения соответствующей части бюджета.

В соответствии с новыми подходами порядок предоставления субсидий из федерального бюджета юридическим лицам устанавливается правилами предоставления из бюджета бюджетной системы РФ субсидий юридическим лицам (далее – Единые правила)⁴, а индивидуальные элементы с соблюдением требований указанного акта определяются решениями о порядке предоставления субсидий федеральных органов власти, осуществляющих полномочия главных распорядителей бюджетных средств (далее – Решение), сформированными и подписанными в электронном виде.

На основе анализа установленных Правительством Российской Федерации правил предоставления из бюджета бюджетной системы Российской Федерации субсидий юридическим лицам и иных актов, касающихся процесса предоставления субсидий, с целью выявления положений, порождающих правоприменительные риски, определены следующие новации, повышающие результативность субсидий:

- нивелирован риск недостижения результата в связи с поздним доведением средств до получателя субсидии;

- наряду с универсальными условиями и порядком предоставления субсидий определены правила, отражающие отраслевую специфику государственной финансовой поддержки юридических лиц;

- введен механизм формирования главным распорядителем бюджетных средств Решения на основе Единых правил взамен принятия нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации (высшего исполнительного органа субъекта Российской Федерации, местной администрации) на основе общих требований к ним, утвержденных Правительством Российской Федерации⁵;

- определены включаемые в Решение обязательные показатели и по усмотрению главного распорядителя бюджетных средств дополнительные элементы, характеризующие соответствующий тип субсидии.

⁴ Постановление Правительства Российской Федерации от 25.10.2023 № 1780 «Об утверждении Правил предоставления из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Постановление Правительства Российской Федерации от 18.09.2020 № 1492 «Об общих требованиях к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг, и о признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Сравнительный анализ документов, регулирующих процесс стратегического планирования и бюджетный процесс, выявил наличие параллельных понятийных рядов, содержащих неидентичные определения понятия «результат», который необходимо достигнуть получившему субсидию юридическому лицу.

Устранить неопределенность практики применения соответствующих документов можно посредством исключения дублирования определений понятий (тем более, определений одного и того же понятия, различающихся по содержанию) в актах разных органов власти и разной юридической силы и концентрации всех общих норм и определений в акте Правительства РФ либо уполномоченного им федерального органа исполнительной власти.

Анализ правового регулирования в экономико-финансовом контексте позволил сделать вывод о том, что отсутствие требования при обосновании бюджетных ассигнований учитывать порядок расчета размера субсидий может привести к нерациональному использованию бюджетных средств, так как завышенные или заниженные размеры субсидий снижают результативность бюджетных расходов.

Для совершенствования порядка расчета размера субсидии в экономико-финансовом контексте предлагаются следующие меры. Во-первых, уточнение понятия «результат предоставления субсидии», его структуры и порядка формирования, в том числе для конечного бенефициара государственной поддержки, получающего субсидию через уполномоченную организацию («оператора»). Как показывает практика, более 50% Решений⁶, предусматривающих предоставление средств субсидии иным лицам, не содержат отдельного результата для них. Во-вторых, переход на систему аналитического распределения затрат, необходимых для достижения единицы значения результата предоставления субсидии. В настоящее время при формировании ОБАС в 90% случаев⁷ не раскрыты составляющие объема предоставляемой субсидии. В-третьих, расширение системы отраслевых особенностей расчетов объемов субсидий предприятиям реального сектора экономики и введение специальных инструментов расчетов размеров субсидий, направляемых на возмещение расходов юридических лиц, связанных с услугами в финансовом секторе экономики.

Повышает потенциал достижения поставленных целей применение инструментов адаптивного управления, в основе которых используются циклы обратной связи, принятие решений о предоставлении субсидий на основе результатов мониторинга и контроля.

В процессе субсидирования анализ данных имеет важное значение для создания суждения о результативности субсидий. Подход, основанный на использовании данных мониторинга, позволяет оперативно выявлять

⁶ Данные Решений о предоставлении субсидий, размещенных на Портале предоставления мер финансовой государственной поддержки [Электронный ресурс]. URL: <https://promote.budget.gov.ru/public/minfin/activity> (дата обращения: 03.10.2024).

⁷ Данные обоснований бюджетных ассигнований Подсистемы бюджетного планирования ГИИС «Электронный бюджет» [Электронный ресурс]. URL: <http://ssl.budgetplan.minfin.ru/> (дата обращения: 03.10.2024).

негативные события и процессы, применяя меры реагирования в целях следования нормативным и индивидуальным предписаниям.

Мониторинг позволяет обеспечить оперативное выявление риска недостижения результатов субсидий и формирование предложений об изменении объема субсидий и периода их предоставления по конкретному направлению (сокращению, увеличению), а также оценить целесообразность проведения самого субсидируемого мероприятия. Достоверность выводов, сформированных в ходе проведения мониторинга, может быть повышена посредством уточнения установленной типизации субсидий, результатов предоставления субсидий и их характеристик с учетом практики правоприменения.

Циклы обратной связи, строящиеся на основе мониторинга и контроля процесса субсидирования, позволяют оценивать влияние субсидий на получателя субсидии и отрасль и, тем самым, предоставляют возможность делать необходимые коррективы еще при определении направлений субсидирования.

На основе анализа эволюции регулирования в сфере внутреннего государственного финансового контроля и его роли в повышении эффективности управления государственными финансами определяется необходимость закрепления на законодательном уровне за органами внутреннего государственного финансового контроля полномочия по осуществлению экспертно-аналитической деятельности и обеспечения применения ими соответствующих методов осуществления контроля, включая анализ и наблюдение.

Логичным продолжением вышеназванных мер, учитывая, что казначейское сопровождение субсидий на протяжении последних лет не превышает 20% (23 млрд руб.)⁸, являются предложения, направленные на расширение целевых средств, подлежащих казначейскому сопровождению, с целью обеспечения защиты интересов государства при предоставлении субсидий (сохранность средств, прозрачность денежных потоков, открытость принятия и исполнения бюджетных обязательств, использование средств в соответствии с условиями и (или) целями их предоставления). Увеличивают указанный эффект применение казначейского сопровождения в совокупности с казначейским обеспечением обязательств.

Для более полной мобилизации потенциала указанных выше инструментов предлагаются следующие мероприятия:

– внедрение электронного санкционирования расходов при казначейском сопровождении с применением максимально предзаполненных

⁸ Федеральный закон от 08.12.2020 № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 06.12.2021 № 390-ФЗ «О федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 05.12.2022 № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 27.11.2023 № 540-ФЗ «О федеральном бюджете на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // СПС «КонсультантПлюс»; Федеральный закон от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // СПС «КонсультантПлюс».

унифицированных документов и осуществлением автоматических контролей при проведении операций на лицевых счетах участников казначейского сопровождения, что минимизирует нагрузку на юридических лиц и обеспечит снижение их издержек при расходовании целевых средств, сократит сроки проведения платежей, и, соответственно, сроки доведения субсидий в экономику для использования их юридическими лицами в целях достижения конечных результатов;

– введение обязательного требования о применении казначейского обеспечения обязательств при исполнении соглашений о предоставлении отдельных субсидий, где достижение результатов обеспечивается небольшими финансовыми вложениями на первоначальном этапе;

– проведение бюджетного мониторинга перед заключением соглашения о предоставлении субсидии и расширение перечня признаков финансовых нарушений, наличие которых проверяется в рамках бюджетного мониторинга, что позволит не допустить заключение соглашения с потенциальным нарушителем его условий.

5. Предложен комплексный подход к анализу и управлению процессом субсидирования, объединяющий принципы бюджетирования, направленного на конечный результат, с процессами распределения субсидий, мониторинга и контроля за предоставлением субсидий, позволяющий оценить результативность субсидий. На базе предложенного подхода разработаны синхронизированные рекомендации по повышению эффективности бюджетного процесса и предложения по рационализации системы планирования мер поддержки юридических лиц

Для подтверждения теоретических подходов к выработке направлений повышения эффективности бюджетного процесса в диссертации проведен анализ информации о субсидиях, предоставляемых самым крупным «поставщиком» государственной поддержки для развития промышленной отрасли (более 160 видов субсидий в производственном секторе)⁹. По результатам анализа информации о субсидиях, предоставленных Минпромторгом России в 2024 г., установлены отдельные недостатки: несогласованность отдельных результатов с аналогичными показателями, указанными в паспортах государственных программ; в некоторых случаях результаты, установленные для получателей субсидий – «операторов», могут быть достигнуты только бенефициарами поддержки.

Отмечено важное преимущество предоставления Минпромторгом России субсидий предприятиям промышленности, способствующее повышению результативности субсидий – автоматизация процессов сбора и обработки сведений, необходимых для принятия решений о предоставлении субсидий и эффективного управления процедурами отбора получателей

⁹ Зубова Ю. 10 мер гос. поддержки развития предпринимательства и реализации инвестиционных проектов / Академия городских технологий «Среда» [Электронный ресурс]. URL: <https://sreda-academy.ru/publications/10-mer-gosudarstvennoy-podderzhki-razvitiya-predprinimatelstva-i-realizatsii-investitsionnykh-proekt/> (дата обращения: 14.04.2024).

субсидий. Посредством интеграции технологий сбора и анализа данных создаются условия для улучшения процесса распределения бюджетных расходов.

Анализ эффективности бюджетного процесса в части предоставления указанным главным распорядителем средств федерального бюджета в 2024 г. субсидий производителям сельскохозяйственной техники показал средний уровень управления расходами федерального бюджета (65%)¹⁰; высокий уровень качества планирования расходов федерального бюджета, в том числе на предоставление данных субсидий (87%)¹¹. При этом в соответствии с позицией Счетной палаты Российской Федерации отмечен низкий уровень характеристики (состава) результатов предоставления субсидий с точки зрения их отнесения к непосредственному результату, конечному результату и итоговому эффекту, к которому относятся средне- и долгосрочные социально-экономические изменения.

Анализ организационно-функционального механизма и практики распределения соответствующих бюджетных ресурсов, а также информации о влиянии субсидий на экономику подтвердил необходимость внедрения комплексного подхода к управлению бюджетным процессом в части субсидирования.

Указанный подход предусматривает интеграцию принципов бюджетирования, ориентированного на достижение конечного результата, с процессами распределения объемов расходов на предоставление субсидий, мониторингом и контролем за их предоставлением и включает следующие элементы:

- целевое планирование субсидий на основе измеримых показателей, понятных для получателя субсидии результатов, с учетом достигнутых в предшествующие периоды значений, с привлечением заинтересованных сторон при их планировании для определения приоритетных направлений субсидирования;

- прозрачное распределение субсидий между участниками отбора по установленным критериям, позволяющим выбрать получателей субсидий, наилучших с точки зрения потенциала достижения результата;

- оперативный мониторинг достижения значений результата предоставления субсидии и показателей индивидуального эффекта субсидии, использование результатов мониторинга для корректировки бюджетной политики (при необходимости).

Внедрение процесса субсидирования на основе комплексного подхода, несмотря на его преимущества, является сложной задачей. Прежде всего его реализации могут препятствовать внешние влияния, финансовые ограничения и сложность измерения эффективности.

¹⁰ Отчет о результатах проведения годового мониторинга качества финансового менеджмента по состоянию на 01.01.2024 года / Официальный сайт Минфина России [Электронный ресурс]. URL: https://minfin.gov.ru/ru/document?id_4=307399-otchyot_o_rezultatakh_provedeniya_godovogo_monitoringa_kachestva_finansovogo_menedzhmenta_po_sostoyaniyu_na_01.01.2024_goda. (дата обращения: 20.06.2024).

¹¹ Там же.

Источники влияний могут быть самые различные, включая геоэкономические подвижки, санкции, экономические условия, политические факторы, социальную динамику и технологические новшества. Проблемы влияния решаются разными способами.

Изучение и оценка возможных результатов по каждому подходу позволяет учитывать различные точки зрения и подготавливать сценарии для каждого случая, результатом сравнения которых будет выбор приоритетного направления субсидирования.

Среди проблем измерения результативности субсидий выделяется приписывание результатов непосредственно субсидированию на фоне многочисленных влияющих факторов.

Существует сложность выделения последствий от предоставления субсидий от других процессов, которые могут исказить сигналы, поступающие от воздействия субсидий. Кроме того, различные направления субсидирования могут взаимодействовать друг с другом, что также может искажать результаты и привести к совокупному эффекту, что значительно усложняет оценку результативности субсидий по отдельному направлению.

Для определения оптимальной стратегии распределения ресурсов необходимо проводить оценку взаимного влияния различных направлений субсидирования и оценку взаимных эффектов, поскольку направления могут влиять друг на друга как положительно, увеличивая взаимный эффект (синергия), так и негативно, конфликтуя и снижая результативность одного или сразу нескольких направлений.

Сценарный подход к исследованию взаимодействий различных эффектов позволяет выделять и рассматривать каждый внешний фактор по отдельности и исключать доминирование интересов мезоуровня над интересами макроуровня.

Необходимым условием получения положительного результата от применения предлагаемого комплексного подхода управления бюджетным процессом является базирование продуктивной трансформации обеспечиваемых финансовой поддержкой направлений на комплексной оценке действующих программ субсидирования, их влияния на экономику и режиме вовлечения заинтересованных сторон.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам исследования взаимосвязи стратегического планирования и бюджетного процесса, анализа в экономико-финансовом контексте положений соответствующих актов, практики их применения федеральными органами исполнительной власти при исполнении ими бюджетных полномочий главных распорядителей средств федерального бюджета выявлены факторы Индикативных рисков по субсидиям, повышающих вероятность неэффективного использования бюджетных средств, предусмотренных на предоставление субсидий юридическим лицам. Разработаны рекомендации по нивелированию и недопущению реализации

указанных рисков в практической деятельности, предусматривающие конкретные мероприятия и самопроверку соблюдения установленных сроков и требований в разрезе этапов бюджетного процесса.

На основе Индикативных рисков по субсидиям разработан инструментарий, который позволяет определить уровень эффективности бюджетного процесса в части субсидирования и оценить влияние указанных показателей на возможность реализации бюджетных рисков.

Комплексная оценка, предусматривающая интеграцию количественных (включая финансовые, демографические и натуральные показатели, рейтинги) и качественных данных (например, восприятия и оценки населением, данные исследований), вовлеченности заинтересованных сторон, сравнения подходов, сценариев и результатов, позволит улучшить понимание влияния субсидий как на бенефициария, так и на общее благосостояние граждан.

При этом следует проводить оценки «развивающихся» результатов, то есть не только фиксировать результаты для каждого года, квартала, месяца, но и оценивать их динамику. Для повышения действенности такой оценки предложено введение набора измеримых показателей, отражающих непосредственно зависимые от субсидии отраслевые и социальные эффекты (индивидуальные эффекты субсидий), отвечающих следующим критериям: конкретность; наличие утвержденной методики расчета или предполагаемой методики расчета, которую возможно разработать и утвердить; возможность проведения оценки их достижения; доступные для внешнего контроля источники данных – Росстат, ГИИС «Электронный бюджет», ведомственные базы данных.

Получение знаний об индивидуальном эффекте субсидии открывает большую перспективу как для достижения целей национального развития, так и для экономного использования ограниченных бюджетных ресурсов в процессе их достижения. На основе измерения динамики изменения значений индивидуальных показателей эффекта субсидии возможно построить систему планирования и корректировки направлений субсидирования с применением элементов адаптивного управления.

Таким образом, по результатам исследования определены следующие направления повышения эффективности бюджетного процесса в части субсидирования юридических лиц:

- планирование субсидирования на основе результативности субсидии с учетом итогов предшествующих периодов, с привлечением заинтересованных сторон при определении направлений государственной поддержки;

- выявление и нивелирование (минимизация влияния) факторов Индикативных рисков по субсидиям, реализация которых при осуществлении бюджетного процесса влечет риски для бюджета;

- использование показателей индивидуального эффекта субсидии для оценки отраслевых и (или) социальных эффектов субсидирования.

IV. ОСНОВНЫЕ НАУЧНЫЕ РАБОТЫ, ОПУБЛИКОВАННЫЕ АВТОРОМ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России

1. Саакян Т.В. Предоставление средств из бюджетов публично-правовых образований юридическим лицам: 25 лет развития правовых норм в России // Финансовые рынки и банки. – 2024 – № 8. – С. 52–64. – 1,5 п.л.

2. Саакян Т.В. Нормативно-методическое обеспечение мониторинга достижения результатов НИОКР, осуществляемых за счет субсидий из федерального бюджета // Финансовый журнал. – 2024. – Т. 16 № 4 – С. 24–40. – 1,43 п.л.

3. Саакян Т.В. Эволюция подходов к контролю за предоставлением и использованием средств из бюджетов: правовые основы и практические аспекты // Финансовые рынки и банки. – 2024 – № 4. – С. 92–100. – 1,04 п.л.

4. Саакян Т.В. К вопросу о новом порядке отбора получателей субсидий из бюджета субъектов Российской Федерации // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2023. – №. 4 (76). – С. 1–21. – 0,98 п.л.

5. Саакян Т.В. Зеленое финансирование: перспективы оптимизации рыночных и государственных основ / О.И. Ключников, Т.В. Саакян // Ученые записки Международного банковского института. – 2024. – №.2 (48). – С. 129–143. – 0,87/0,53 п.л.

6. Саакян Т.В. Государственные субсидии хозяйственным субъектам: подходы к концептуализации / И.К. Ключников, Т.В. Саакян // Ученые записки Международного банковского института. – 2024. – №.4 (50). – С. 125–150. – 1,50/0,75 п.л.

7. Саакян Т.В. Экономические основы рациональности и эффективности государственных субсидий коммерческим организациям/ И.К. Ключников, Т.В. Саакян // Финансовый журнал. – 2025. – Т. 17. № 1. – С. 74–91. – 1,52/0,76 п.л.

8. Саакян Т.В. Субсидии: основные теоретические подходы / И.К. Ключников, Т.В. Саакян // Финансовые рынки и банки. – 2025. – №. 5. – С. 244-254. – 1,27/0,64 п.л.

Статьи, опубликованные в научных изданиях и сборниках, тезисы докладов на конференциях

9. Саакян Т.В. Вопросы повышения эффективности проектирования и реализации государственных субсидий коммерческим организациям [Электронный ресурс] / И.К. Ключников, Т.В. Саакян // Актуальные проблемы экономики и управления: Сборник материалов Всероссийского научно-практического форума. Брянск, 23 апреля 2025 года. – Брянск: Брян. гос. инженерно-технолог. ун-т, 2025. – С. 454-462. URL: <https://bgitu.ru/upload/iblock/b75/wyw021eenmek2htfapmn9xeli3scidys/Сборник%20Актуальные%20проблемы.pdf> – 0,29/0,19 п. л.

10. Саакян Т.В. Особенности предоставления субсидий из федерального бюджета коммерческим организациям в условиях санкционных ограничений [Электронный ресурс] // Сборник материалов XXIV Международной научно-практической конференции «Смирновские чтения – 2025», Санкт-Петербург, 19–21 марта 2025 года. – Санкт-Петербург: Международный банковский институт имени Анатолия Собчака, 2025. – С. 98-109. – EDN: DOVDWM. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=82593335>. 0,67 п.л.