

Государственное программно-целевое управление в гражданских отраслях промышленности Российской Федерации в первой четверти XXI века

А.И. Бикбулатов, О.А. Судоргин

Государственный университет управления, Москва, Российская Федерация

АННОТАЦИЯ

В статье рассматриваются задачи, вызовы, основные направления государственной политики в области промышленности, анализируются общесистемные меры государственного управления данной отраслью, целью которых является обеспечение промышленного потенциала, создание долгосрочных стимулов для повышения конкурентоспособности российских промышленных компаний, инновационного роста и модернизации гражданских отраслей промышленности в условиях внешнеполитических и технологических вызовов в первой четверти XXI в. В исследовании описаны геополитические, экономические и технологические проблемы в мире и, как реакция на это, — структурная трансформация экономики Российской Федерации, переориентация системы органов государственного управления для решения этих задач. **Цель исследования** заключается в анализе и оценке эффективности реализации программного управления в гражданской промышленности РФ, а также в выявлении ключевых факторов, влияющих на его развитие и совершенствование. **Результаты.** В рамках исследования механизма государственного управления была выявлена необходимость дифференциации понятий «оборонная промышленность» и «гражданская промышленность» в силу организационно-структурных различий данных секторов экономики; определена исключительная роль государственных программ при переходе от парадигмы управления ресурсами к парадигме управления по результатам. В государственном программировании до сих пор остаются нерешенными следующие проблемы: сложности в доступе к финансированию и недостаточная координация между участниками программного процесса. **Выводы.** Перед Правительством РФ в рамках ведения промышленной политики сегодня стоят исключительные задачи по обеспечению технологического суверенитета России, конкурентоспособности отечественных товаров на внутреннем и внешнем рынках. Главный инструмент в осуществлении этой деятельности — комплекс государственных программ как не только основа формирования бюджета, но и набор действий (не всегда финансовых), направленных на достижение целей государственной политики. В гражданском промышленном секторе государственное программирование включает в себя разработку и реализацию следующих программ: «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»; «Развитие авиационной промышленности»; «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений»; «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности». Несмотря на высокое развитие методологии, в механизме мониторинга имеют место определенные системные проблемы. **Ключевые слова:** государственная программа; документ о стратегическом планировании; ОПК (оборонно-промышленный комплекс); программно-целевое управление; промышленная политика; Минпромторг РФ (Министерство промышленности и торговли РФ); Ростехнологии

Для цитирования: Бикбулатов А.И., Судоргин О.А. Государственное программно-целевое управление в гражданских отраслях промышленности Российской Федерации в первой четверти XXI века. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2026;16(2):120-131. DOI: 10.26794/2226-7867-2026-16-2-120-131

ORIGINAL PAPER

State Program-targeted Management in the Civilian Industries of the Russian Federation in the First Quarter of the 21st Century

A.I. Bikbulatov, O.A. Sudorgin

State University of Management, Moscow, Russian Federation

ABSTRACT

The article examines state industrial policy, focusing on its goals, challenges, and key directions. It analyzes management measures aimed at strengthening industrial potential, boosting competitiveness, stimulating innovation, and modernizing industries amid geopolitical and technological challenges in the early 21st century. The study also covers global challenges and related structural transformations of the Russian economy. **The purpose** of this study is to analyze and evaluate the

effectiveness of implementing management software in the civilian industry of the Russian Federation, as well as to identify the key factors influencing its development and improvement. **Results.** As part of the study of the public administration mechanism, the need to distinguish between the concepts of “defense industry” and “civilian industry” was identified due to the organizational and structural differences between these sectors of the economy. The study also revealed the exceptional role of public programs in the transition from a resource management paradigm to a results-oriented management paradigm. However, there are still unresolved issues in public programming, such as difficulties in accessing funding and insufficient coordination between program participants. **Conclusions.** The Russian Government faces significant challenges in ensuring technological sovereignty and competitiveness of domestic goods. The key instrument is a set of government programs that guide budget formation and implement policy goals through various (not only financial) measures. In the civilian industrial sector, government programming includes the development and implementation of the following programs: “Development of Industry and Increasing Its Competitiveness,” “Development of the Aviation Industry,” “Development of Shipbuilding and Technologies for the Development of Offshore Fields,” and “Development of the Electronic and Radio-Electronic Industry.” Despite the high level of development of the methodology and monitoring mechanism, there are difficulties with access to funding and insufficient coordination between the participants in the program process.

Keywords: state program; strategic planning document; military-industrial complex; program-target management; industrial policy; Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation; Rostekhnologii

For citation: Bikbulatov A.I., Sudorgin O.A. State program-targeted management in the civilian industries of the Russian Federation in the first quarter of the 21st century. *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2026;16(1):120-131. DOI: 10.26794/2226-7867-2026-16-2-120-131

ВВЕДЕНИЕ

В первой четверти XXI в. развитие гражданских отраслей промышленности Российской Федерации сталкивается с рядом новых вызовов и возможностей, обусловленных глобальными экономическими, технологическими и социальными изменениями.

В условиях ускоряющейся цифровизации, интеграции инновационных технологий и усиления международной конкуренции особое значение приобретает эффективное государственное программно-целевое управление. Этот подход предполагает формирование стратегических целей, их системную реализацию и мониторинг в рамках государственных программ. Важность такого управления обусловлена необходимостью обеспечения устойчивого развития, повышения конкурентоспособности отечественной промышленности и реализации национальных приоритетов.

В рамках исследования рассматриваются основные механизмы и инструменты программно-целевого управления, а также их роль в обеспечении инновационного роста и модернизации гражданских отраслей промышленности. Анализируется опыт реализации государственных программ, выявляются проблемы и перспективы их совершенствования.

Особое внимание уделяется вопросам эффективности использования ресурсов, прозрачности процессов и адаптации к быстро меняющейся среде. Исследование направлено на формирование рекомендаций по повышению эффективности государственного управления в интересах стратегического развития промышленного комплекса России.

РОССИЯ В МИРОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ В ПЕРВОЙ ЧЕТВЕРТИ XXI ВЕКА

После 2014 г. на фоне геополитической конкуренции отношения между Россией и странами Запада значительно обострились, особенно после активных действий со стороны России в целях защиты своих внешнеполитических интересов на западной границе. Противоположностью этому стало бескомпромиссное введение различных мер внешнего давления: в первую очередь — санкционных, далее — силовых.

Меры внешнего давления направлены на изменение политики России, ограничение ее экономического и политического влияния и включают следующие типы воздействия: экономические санкции, политико-дипломатические, силовые и информационные мероприятия.

Замораживание активов российских компаний и физических лиц, ограничение на экспорт и импорт определенных товаров и технологий, запрет на участие российских банков в международных финансовых системах, ограничение инвестиций в Россию — инструменты экономического давления. Политико-дипломатические меры: ограничение дипломатического присутствия, высылка российских дипломатов, отмена или приостановка участия в международных организациях и форумах, введение визовых ограничений для граждан России и представителей власти. В дополнение ко всему перечисленному, такие методы давления, как усиление военного присутствия вблизи границ России, проведение совместных учений и демонстрация силы, поддержка стран и движений, противостоящих России в различных регионах призваны к оказанию воздействия. Активно реали-

зуются информационные и кибермеры, как ведение информационной кампании, направленной на дискредитацию российских властей и проведение киберразведывательных операций.

Эффективность данных мер неоднозначна, а последствия непредсказуемы. Санкции значительно усложнили доступ России к международным рынкам, политические меры усилили изоляцию страны, внутри России усилились националистические и сепаратистские настроения. Данные факторы принимаются во внимание при управлении различными отраслями хозяйства РФ: разрабатываются и утверждаются документы о стратегическом планировании¹, и, как следствие, пересмотр приоритетности отраслей, перестройка структуры бюджетных расходов, системное ограничение свободы информации.

Несмотря на резкое обострение отношений, межгосударственная коммуникация по дипломатическим каналам не прерывается, участие Российской Федерации в международных организациях, активная фаза которых пришлась на 2005–2012 гг., сокращается, но сохраняется, выполняются требования и условия международных договоренностей. Но в условиях существенной внешней напряженности государственная позиция по вопросам обеспечения национальной безопасности жесткая.

В периоды международных кооперативных отношений экономическим блоком Правительства РФ предприняты меры по интеграции российской экономики в единую мировую систему торговли: вступление в ВТО, сотрудничество с другими государствами в рамках МВФ, Всемирного банка. Инициатива и реализация создания упомянутых международных организаций принадлежит странам западного мира в контексте развития процессов глобализации и необходимости наличия единого мирового пространства, так как эти страны, в большинстве своем будучи самыми развитыми в техническом, технологическом и культурном аспектах, непосредственно столкнулись с необходимостью расширения.

ВТО — межправительственная организация, регламентирующая правила по торговле между ее членами², начала свою деятельность в 1995 г. Россия стала полноправным членом в 2012 г. после длительного процесса переговоров. Ключевые принципы, заложенные в ВТО: взаимное предо-

ставление режима наибольшего благоприятствования в торговле, взаимное предоставление национального режима товарам и услугам иностранного происхождения, регулирование торговли преимущественно тарифными методами, постепенный отказ от использования количественных и иных ограничений [1].

Выгода России от участия в данной организации в текущих условиях неоднозначна. Среди плюсов от членства можно выделить: открытость экономики для притока инвестиций, увеличение объема экспорта, из минусов — сокращение доли отечественных товаров с высокой добавленной стоимостью в стратегически важных отраслях, переориентация российской промышленности в сторону добычи. Особенно пострадали агропромышленная, автомобильная, авиационная, пищевая отрасли промышленности из-за неконкурентоспособности на внутреннем рынке страны даже с учетом компенсационных мер [2]. Следствием такой политики стала преобладающая доля сырьевой продукции в структуре российского экспорта и зависимость экономики страны от цены на сырьевые товары на мировом рынке. Запад косвенно способствовал и приветствовал то, что Россия стала привлекательной сырьевой базой для более развитых с промышленной точки зрения стран [3].

В контексте сегодняшних событий условия участия России в ВТО не отвечают современным вызовам, национальная независимая политика которой ориентирована на обеспечение технологического суверенитета, развитие отечественной промышленной продукции, импортозамещение.

Следующая международная организация, оказывающая значительное влияние на бюджетную политику и финансовую систему России в целом, — Международный валютный фонд (МВФ), чья роль заключается в наднациональном обеспечении экономической стабильности в мире. После погашения всех долгов перед МВФ статус России определен как «кредитор МВФ». С 2010 г. взаимодействие МВФ с Россией осуществляет Банк России в рамках двух направлений: участие российских представителей в ключевых органах МВФ — Совете управляющих и Исполнительном совете; в рамках взаимодействия в ходе рабочих встреч. Степень влияния органов управления МВФ на финансовую систему государств-членов существенна. Так, например, по второму направлению деятельности — участию сотрудников Банка России в аналитической деятельности Фонда при подготовке итоговых докладов по отдельным странам — персонал и Исполнительный

¹ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/

² На 1 января 2025 г. членами являются 166 стран.

совет МВФ дают оценку экономическому развитию конкретной страны и проводимой макроэкономической политике. Оценка формируется на основе информации, предоставленной официальными органами страны и собственной аналитики Фонда.

Кроме того, МВФ предоставляет стране рекомендации по таким вопросам, как налогово-бюджетная, денежно-кредитная и макрофинансовая политика, а также по структурным реформам [4]. Хотя официальные органы страны-кредитора в МВФ не обязаны выполнять требования согласно рекомендациям Фонда, доступность информации о текущем состоянии финансовой системы суверенного государства и наличие рычагов воздействия органов МВФ на налогово-бюджетную и денежно-кредитную политику Российской Федерации несет потенциальную угрозу национальной безопасности.

Это и реализовалось впоследствии с началом специальной военной операции (СВО): произошла блокировка валютных резервов Банка России, отключение от системы SWIFT, нефтяное эмбарго и установление потолка цен на нефть [5].

Глобализация сопряжена с развитием надгосударственных, межправительственных институтов, которые были призваны обеспечить экономическую стабильность в мире, равные условия конкуренции на мировом рынке и создание единого социально-экономического пространства во времена кооперативных отношений между государствами.

Сегодня наблюдается кризис не только в мировой политике, но и в глобализации. Происходит изоляция отдельных стран, повсеместно применяются меры санкционного принуждения, разворачивание торговых войн, обострение военных конфликтов [6]. При этом активно применяются институциональные механизмы МВФ, ВТО, Всемирного банка в интересах западных стран.

Таковы внешнеполитические условия вокруг России на конец первой четверти XXI в. Введение рекордного количества санкций, прямые запреты импорта из России — все это способствует переориентации всей отечественной экономической системы. Товарооборот с западными странами снижается до минимума, технологическая изоляция Российской Федерации усиливается.

Вышеупомянутые факторы находят свое отражение в основных направлениях деятельности Правительства РФ, перед которым стоит задача по обеспечению развития экономики, адаптации эко-

номики к текущим вызовам, обеспечению макроэкономической стабильности в условиях внешнего санкционного давления.

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В XXI ВЕКЕ

Советский период ознаменовался кардинальными преобразованиями в структуре промышленного комплекса. В 1920-х гг. началась масштабная индустриализация, направленная на создание мощной военно-промышленной базы и обеспечение экономической самостоятельности страны. В рамках пятилетних планов были построены крупные промышленные центры: Магнитогорский и Кузнецкий металлургические комбинаты, Кировский и Волжский заводы. В этот период произошел переход к плановой экономике, что позволило значительно увеличить объемы производства, однако это также привело к определенным структурным и технологическим проблемам.

Постсоветский период ознаменован переходом к рыночной экономике. В 1990-х гг. начался процесс приватизации государственных предприятий с формированием новых форм собственности и появлением частных компаний. Этот этап считается кризисным, особенно в оборонно-промышленном комплексе (ОПК), в связи со значительными структурными сдвигами, снижением объемов производства, сокращением гособоронзаказа. Некоторые предприятия были ликвидированы, другие переориентировались на выпуск гражданской продукции.

В 2000-х гг. началось объединение предприятий ОПК в единые структуры. В 2001 г. была образована авиационная холдинговая компания «Сухой», в 2002 г. холдинг «Алмаз-Антей» объединил несколько десятков предприятий, относящихся к группе «Оборонительные системы». В 2007 г. была установлена государственная монополия на экспорт конечной военной продукции, единым государственным посредником в военно-техническом сотрудничестве стал «Рособоронэкспорт». Тогда же была учреждена государственная корпорация «Ростехнологии», которой передали 443 предприятия с общей задолженностью на тот момент 630 млрд руб.³ На предприятиях были разрушены производственные цепочки, изношены основные фонды, но стояла задача их сохранения. Такая форма органи-

³ URL: <https://viewer.rsl.ru/rls01011109040>

зации была принята для искусственной монополии, поскольку конкуренция в таких сферах экономически возможна, но не допускается государством ввиду ее нецелесообразности [7].

В XXI в. Россия продолжила модернизацию промышленного комплекса, ориентируясь на инновационные технологии и повышение конкурентоспособности на мировом рынке. Особое значение приобрело развитие энергетического сектора, машиностроения, а также высокотехнологичных отраслей (таких как аэрокосмическая, авиационная, фармацевтическая промышленность, производство вооружений). Государственная политика взяла курс на создание условий для импортозамещения и наращивание потенциала инновационно-технологических направлений.

В последние годы особое внимание уделяется развитию цифровых технологий, автоматизации и экологически чистых производств. В рамках национальных проектов реализуются инициативы по модернизации инфраструктуры, повышению эффективности предприятий и внедрению новых технологий. Эти меры направлены на укрепление позиций России в глобальной промышленной системе и обеспечение независимого устойчивого экономического роста.

Концептуально промышленную сферу экономики можно разделить на гражданскую и оборонную в силу исторически сложившихся организационно-структурных различий. Для первого типа характерно значительное число хозяйствующих субъектов, различных по размерам, видам экономической деятельности, ресурсоемкости производства, масштабу последствий в случае техногенных катастроф на производстве, степени влияния на экономику региона, а для второго свойственна иная структура. ОПК — система с государством в центре и сеть переплетенных между собой оборонных предприятий, научных институтов, конструкторских бюро и других системно значимых элементов, каждый из которых связан с центральным элементом системы — государством. Оборонная и гражданская отрасли промышленности тесно связаны между собой, но механизмы государственного управления этими секторами фундаментально отличаются.

Далее важно установить основополагающие принципы государственной политики отдельно по данным направлениям. При управлении гражданской промышленностью преобладает общесистемная политика, направленная на разработку мер для развития реального сектора экономики в целом; для управления ОПК характерна селективная про-

мышленная политика, направленная на избирательное воздействие на субъекты экономической деятельности. Для гражданской промышленности наиболее эффективно управление посредством регулирования с помощью рыночных механизмов, а для оборонной — плановое регулирование.

При этом цели государственной политики в промышленной сфере следующие:

- в оборонной — создание перспективных образцов вооружения и военной техники, способных отвечать современным угрозам, и их серийное производство;
- в гражданской — стимулирование производства конкурентоспособных отечественных товаров, которые пользуются спросом на внешнем и внутреннем рынках, что в конечном счете обеспечило бы социально-экономическое благополучие населения страны.

В данной статье главным образом рассматривается гражданская отрасль промышленности, при этом используется системный подход. При анализе существующей литературы по схожей тематике обнаружено, что в большинстве работ вопросы управления промышленностью рассматриваются в комплексе «ОПК и гражданские отрасли промышленности». При этом недостаточно изученными остаются аспекты государственного управления гражданской промышленностью современными программно-целевыми механизмами.

Управление промышленностью в России сегодня федеральными госорганами осуществляется на макроуровне. Большинство ученых сходятся во мнении, что понятие «промышленная политика» вообще не применимо на уровне муниципалитетов, так как у местных органов управления практически отсутствуют соответствующие рычаги воздействия на товаропроизводителей, осуществляющих свою деятельность, в том числе экспортную, на территории муниципалитетов [8]. В наибольшей степени за разработку и реализацию общесистемной промышленной политики отвечают органы федерального правительства.

За реализацию промышленной политики в РФ отвечает Министерство промышленности и торговли как ведомство, проводящее государственную политику и осуществляющее управление в промышленной сфере, а также координирующее деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти (ФОИВ⁴). Государственная

⁴ Краткий юридический словарь. Азрилиян А.Н., ред. 2-е изд. доп. М.: Институт новой экономики; 2007.

федеральная промышленная политика имеет существенные отличия от корпоративной промышленной политики, миссия которой более узка, а критерии эффективной деятельности могут сводиться к достижению лишь коммерческих целей — максимизация прибыли, сокращение издержек. Ответственность государства шире. Критерии оценки государственной промышленной политики носят многомерный характер, обусловленный всеми аспектами государственной политики: безопасность, устойчивость, гуманистичность государства [9].

Основные направления отраслевой политики, осуществляемой в рамках деятельности федеральных органов государственной власти, на макроуровне следующие: структурная политика, инновационная политика, инвестиционная политика.

В контексте структуры современная эффективная промышленная политика подразумевает диалог между равноправными участниками разработки и реализации промышленной политики — государством, бизнесом, научными и общественными организациями. Речь идет о совместном определении целей и задач и приемлемых механизмов их достижения.

Признание активной роли государства в формировании и реализации приоритетов российской промышленности является исходной методологической предпосылкой современной промышленной политики РФ. Некоторые исследователи, такие как Е.М. Примаков и В.Л. Макаров, считают, что промышленная политика не должна осуществляться на мезо- и локальном уровнях, так как масштаб задач не соответствует имеющимся ресурсам.

Немаловажным фактором реализации промышленной политики является дальнейшее осуществление концепции открытости во взаимодействии Минпромторга РФ с референтными группами. Тесная работа с промышленными предприятиями, иными ФОИВ, профильными органами исполнительной власти субъектов РФ, отраслевыми ассоциациями, профсоюзами — важное направление деятельности как Минпромторга, так и других федеральных отраслевых органов исполнительной власти. Это важно для понимания проблем «на местах» и получения достоверной информации напрямую, без посредников, что особенно важно для деятельности в рамках развития гражданских секторов промышленности.

Как уже отмечалось, ОПК и гражданский сектор тесно связаны. ОПК традиционно является одним из ведущих источников инноваций и технологического прогресса. Государство субсидиру-

ет научные исследования и разработки, стартапы и инновационные предприятия и не ставит своей первоочередной целью получение прибыли. Это способствует развитию новых производств, повышению конкурентоспособности национальной экономики. Частные предприятия в большинстве своем не склонны инвестировать личные средства в инновационные высокорискованные сектора, а банки — выдавать кредиты для финансирования таких проектов. Через компенсацию «провалов рынка» государство помогает частному сектору реализовать имеющиеся у страны возможности специализации [10]. Таким образом, осуществляется трансфер инновационных технологий и научных разработок из оборонно-промышленного комплекса в гражданские сектора.

Инновационные технологии играют ключевую роль в развитии экономики и общества. Примерами успешного перехода являются разработки в области материаловедения, информационных технологий (например, интернета), медицины и энергетики, которые были впоследствии адаптированы для гражданского использования.

Инвестиционная политика обеспечивает и стимулирует капиталовложения в развитие производства и производственной инфраструктуры, формирование благоприятной среды. Государственные инвестиции главным образом осуществляются в рамках долгосрочных реальных, финансовых, интеллектуальных вложений для развития и обеспечения сбалансированности отдельных отраслей и секторов экономики.

Новая промышленная политика России неосуществима без соответствующего ресурсного обеспечения, причем в основном за счет внутренних источников. Высокие темпы экономического роста невозможны без наращивания инвестиций. Опыт не только индустриально развитых держав, но и ряда восточноевропейских стран свидетельствует о том, что определяющим фактором экономического роста и модернизации национальной экономики является целенаправленная государственная инвестиционная политика при ведущей роли средств консолидированного государственного бюджета. Обеспечение совершенной системы государственного контроля за использованием бюджетных средств может помочь снизить риск возникновения коррупции в этой сфере.

Более весомое финансовое обеспечение промышленной политики должна обеспечить российская кредитно-банковская система с учетом ее достаточной зрелости и устойчивости. В этих целях

стоит расширить долю кредитов на финансирование таких проектов в структуре кредитного портфеля системно значимых банков. Важна государственная поддержка роста капитализации российского фондового рынка, чтобы использовать недооцененный на сегодня механизм. Развитость альтернативных источников финансирования деятельности промышленных предприятий способствует росту деловой активности внутри страны, инвестиционной привлекательности для нерезидентов.

Особую роль в обеспечении развития промышленной инфраструктуры и технологического прогресса играют государственные корпорации: «Ростех», «Росатом», «Роскосмос». Организационно-правовая специфика корпораций дает ряд преимуществ: оперативность принятия решений, коммерческая гибкость, административный ресурс госорганов. К ним предъявляются минимальные требования в части раскрытия информации, они могут получать средства из федерального бюджета и по большей части подотчетны только Президенту РФ. Государственные корпорации, выступая гарантом стабильности проекта, обеспечивают возможность использования вхождения частного капитала в такие проекты; при этом на практике доля частных инициатив остается относительно невысокой [11].

Программно-целевое управление как наиболее современное в системе государственного управления

На государственный аппарат как на действенный инструмент реализации политико-управленческих решений власти возлагается ответственность по претворению в жизнь правовых и организационных основ хозяйственной жизни государства. Аппарат — система органов государства, а именно многоуровневая организованная структура профессиональных служащих, основной задачей которой является исполнение политической воли тех, кто принимает решения.

Структурно цели государственного управления делятся на:

- стратегические — долгосрочные, ресурсоемкие задачи, обеспечивающие будущее страны, ее целостность и конкурентоспособность;
- оперативные — среднесрочные, конкретизированные задачи, направленные на реализацию стратегических целей;
- тактические — краткосрочные, конкретные задачи, реализующиеся в рамках оперативных целей⁵.

⁵ Халиков М.И. Основы государственного и муниципального управления. Уч. пос. для абитуриентов по направлениям подготовки 38.03.04 и 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление». Уфа: РИО БАГСУ; 2019.

Распределение и перераспределение материально-финансовых ресурсов государственными органами, регулирование финансовых потоков в стране для достижения социально-экономического благополучия — главные задачи экономического блока Правительства РФ.

Бюджет гарантирует финансовое обеспечение целей и задач государства. Для каждого государства характерна собственная организация бюджетного устройства, определяемая типом государственного устройства, спецификой административно-территориального деления и историческими особенностями⁶. После бюджетной реформы 2004–2006 гг. лежащие в основе бюджетного планирования Российской Федерации программно-целевые принципы доказали свою состоятельность. Но первоначальная концепция постепенного сведения бюджетных статей к государственным программам укрупнением бюджетных статей с привязкой к организационной структуре органов исполнительной власти и увеличением полномочий ответственных исполнителей остается неизменной. Иными словами, после реформирования бюджетной системы наблюдается тенденция от управления ресурсами к управлению по результатам. Так, с 2014 г. поэтапно меняется структура федерального закона о федеральном бюджете, в том числе путем включения в состав федерального закона информации о целях и ожидаемых результатах реализации государственных программ. Еще в 2004 г. была утверждена Концепция реформирования бюджетного процесса в РФ на 2004–2006 гг., направленная в том числе и на внедрение в Российской Федерации принципов бюджетирования, ориентированного на результат. Однако несмотря на то, что внедрение программно-целевого бюджетного планирования повысило прозрачность государственных расходов, наблюдается недостаточно тщательное планирование государственных программ.

После бюджетной реформы произошел существенный сдвиг в парадигме государственного управления: от управления ресурсами к управлению по результатам⁷.

⁶ Бюджетная система Российской Федерации. Учебник. Долганова Ю.С., Истомина Н.А., ред. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та; 2019.

⁷ Добролюбова Е.И., Южаков В.Н. Методическое пособие по разработке (коррекции) и организации реализации государственных программ. Учебно-методическое пособие. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС; 2014.

Государственная программа «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»: цели, ход реализации, вызовы

В условиях глобальных вызовов, санкционных ограничений и необходимости модернизации экономики перед Правительством РФ поставлена задача активизировать развитие промышленного сектора, повысить его технологическую и конкурентную устойчивость. Ключевой механизм в государственном управлении сегодня — государственные программы, которые являются не только основой формирования бюджета, но и комплексом действий (не всегда финансовых), направленных на достижение приоритетов и целей государственной политики.

Согласно Федеральному закону от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в общей системе планово-прогнозных документов РФ комплекс государственных программ представлен как один из элементов основных направлений деятельности Правительства РФ (государственной программы вооружения, схемы территориального планирования РФ и планов деятельности ФОИВ и др.), но имеет ряд особенностей: целевой характер; конкретные количественные и качественные целевые показатели; в исполнении государственной программы круг ответственных исполнителей разграничен и определен.

Более того, на сегодняшний день государственные программы становятся основой планирования и формирования бюджета.

После проведенных в 2021 г. реформ в определении государственных программ появилась «взаимовязка» с национальными целями развития страны, назначен куратор из числа заместителей Председателя Правительства РФ, а также утверждены управляющие советы, основной ролью которых является управление разработкой и реализацией госпрограммы [12].

Государственная программа РФ представляет собой документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий (результатов), взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, а также инструментов государственной политики, обеспечивающих достижение приоритетов и целей государственной политики по соответствующим направлениям социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности РФ⁸, в том

числе направленных на достижение национальных целей развития РФ, определенных Указом Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года и перспективу до 2036 года»⁹.

Государственные программы могут корректироваться, дополняться с учетом текущих вызовов. В настоящее время действует 51 госпрограмма, сгруппированная по восьми направлениям: «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей», «Возможности для самореализации и развития талантов», «Комфортная и безопасная среда для жизни», «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство», «Развитие науки, промышленности и технологий», «Цифровая трансформация», «Сбалансированное региональное развитие», «Обеспечение национальной безопасности и международного сотрудничества»¹⁰.

В государственное программирование вовлечены следующие типы субъектов: ответственный исполнитель, соисполнитель и участник. В рамках реализации национальных приоритетов в промышленности, направленных на модернизацию производственного сектора, внедрение инновационных технологий, повышение экспортного потенциала, развитие отдельных отраслей промышленности были приняты несколько программ: «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности», ответственным исполнителем в которых выступает Министерство промышленности и торговли РФ.

Меры реализации включают широкий спектр механизмов государственной поддержки:

- субсидии, гранты и налоговые льготы;
- создание технопарков, инновационных кластеров и индустриальных зон;
- развитие цифровой инфраструктуры, автоматизации и роботизации производств;
- внедрение системы государственных заказов и поддержки экспортных инициатив;
- развитие системы профессиональных стандартов и сертификации для повышения доверия к отечественной продукции.

⁸ Заключение Счетной палаты Российской Федерации от 12.10.2024 № ЗСП-138/24 на проект Федерального закона № 727320-8 «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» URL: <https://ivo.garant.ru/#/document/411626485>

⁹ Постановление Правительства РФ от 26.05.2021 № 786 «О системе управления государственными программами Российской Федерации». URL: <https://base.garant.ru/400820533/>

¹⁰ Сайт роспрограмм. URL: <https://programs.economy.gov.ru/programs>

Стимулирующие развитие меры разработаны для транспортного и специального машиностроения, материальной и производственной базы промышленности, потребительских товаров, беспилотных авиационных систем, фармацевтической и медицинской промышленности. Государство поддерживает научные исследования, внедрение новых технологий, сотрудничество между университетами, научно-исследовательскими институтами и промышленными предприятиями. В рамках программы реализуются проекты по созданию инновационных центров, технопарков и технополисов, что способствует ускорению коммерциализации научных разработок.

Ключевым из перечня государственных программ в сфере промышленности является проект «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденный постановлением Правительства РФ¹¹, решающий общие отраслевые задачи по развитию промышленного потенциала, созданию системных долгосрочных стимулов для повышения конкурентоспособности российских промышленных компаний на внутреннем и мировом рынках. В тексте Постановления указано, что программа описывает систему мер промышленной политики для гражданских отраслей с низким уровнем участия государства в капитале организаций промышленности. Отмечается, что замедление темпов роста российской промышленности носит структурный характер и обусловлено неравномерным развитием рынков и организаций промышленности. Соответственно, меры государственного стимулирования должны быть селективными в отношении различных отраслей.

Инновационный путь развития сопряжен с необходимостью глубокой трансформации промышленности РФ. В связи с этим наноиндустрия и информационные технологии должны стать основой модернизации и построения постиндустриальной экономики.

Несмотря на то, что государственные программы разрабатываются и как развивающий и поддерживающий экономику инструмент и постоянно совершенствуются, экспертами уже выявлен ряд системных проблем: сложности в доступе к финансированию и недостаточная координация между участниками программного процесса. В научном сообществе уже исследуется результативность вы-

полнения госпрограмм. Исследователи связывают неудовлетворительные результаты реализации с недостаточной разработанностью, что фактически «запрограммировано» в паспортах самих программ, и приводят убедительные доводы. Эффективность реализации программ оценивается на основании достижения плановых значений индикаторов при мониторинге реализации, что не способствует достижению изначально заданных целей. Проводится анализ соответствия между целевыми показателями и фактическими результатами, выработаны предложения по совершенствованию качественных и количественных показателей выполнения программ в области промышленности. Также выявлен ряд ограничений при разработке и реализации государственных программ: организационно-функциональные, нормативные, культурные; обнаружено наличие институциональной ловушки, для преодоления которой требуется ряд методологических и организационных преобразований в системе государственного управления в Российской Федерации [13]. В связи с указанными проблемами в государственном программировании возникает необходимость усиления межведомственного взаимодействия и создания единой платформы для координации усилий, расширения поддержки инновационных стартапов и малых предприятий, использования достижений в области искусственного интеллекта.

ВЫВОДЫ

В последнее время отношения между Россией и странами Запада весьма напряженные, особенно с началом специальной военной операции (СВО). Несмотря на резкое обострение отношений, межгосударственная коммуникация по дипломатическим каналам не прерывается, участие Российской Федерации в международных организациях сокращается, но сохраняется. Кризис в мировой политике также не добавляет добрососедства: изоляция одних стран, повсеместные меры санкционного давления, развертывание торговых войн, обострение военных конфликтов применяются одновременно с институциональными механизмами МВФ, ВТО, Всемирного банка в интересах других государств.

Перечисленные факторы отражаются в основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации. Перед государством стоит задача по обеспечению развития экономики в условиях внешнего санкционного давления, адаптации экономики к текущим вызовам, обеспечению макроэкономической стабильности. Для решения этих задач разрабатываются и утверждаются документы

¹¹ Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 328 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». URL: <https://base.garant.ru/70643464/>

о стратегическом планировании, пересматривается приоритетность отраслей, перестраивается структура бюджетных расходов, ограничивается свобода информации.

Концептуально промышленную сферу экономики можно разделить на гражданскую и оборонную в силу исторически сложившихся организационно-структурных различий. При этом цели государственной политики в промышленной сфере следующие:

- в оборонной — создание перспективных образцов вооружения и военной техники, способных отвечать современным угрозам, и их серийное производство;
- в гражданской — стимулирование производства конкурентоспособных отечественных товаров, которые пользуются спросом на внешнем и внутреннем рынках.

При государственном управлении гражданской промышленностью преобладающее значение имеет осуществление общесистемной политики, направленной на разработку мер для развития реального сектора экономики в целом, а для управления оборонно-промышленным комплексом характерна селективная промышленная политика, направленная на избирательное воздействие на субъекты экономической деятельности.

За реализацию промышленной политики в РФ отвечает Министерство промышленности и торговли как ведомство, проводящее государственную политику и осуществляющее управление в промышленной сфере, а также координирующее деятельность в этой сфере иных ФОИВ. Критерии оценки государственной промышленной политики носят многомерный характер, обусловленный всеми аспектами государственной политики: безопасностью, устойчивостью, гуманистичностью государства. Основные направления отраслевой политики, осуществляемой в рамках деятельности федеральных органов государственной власти на макроуровне, включают: структурную политику, инновационную политику, инвестиционную политику.

В контексте структуры современная эффективная промышленная политика подразумевает диалог между равноправными участниками разработки и реализации промышленной политики — государством, бизнесом, научными и общественными организациями. Немаловажным фактором реализации промышленной политики является дальнейшее осуществление концепции открытости во взаимодействии Минпромторга РФ с референтными группами. Тесная работа с промышленными предприятиями, иными ФОИВ, профильными органами

исполнительной власти субъектов РФ, отраслевыми ассоциациями, профсоюзами — важное направление деятельности как Минпромторга, так и других федеральных отраслевых органов исполнительной власти.

ОПК традиционно является одним из ведущих источников инноваций и технологического прогресса. Государство субсидирует научные исследования и разработки, стартапы и инновационные предприятия. Это способствует развитию новых производств, повышению конкурентоспособности национальной экономики. Таким образом, осуществляется трансфер инновационных технологий и научных разработок из оборонно-промышленного комплекса в гражданские сектора.

С точки зрения инвестиционной политики важно более весомое финансовое обеспечение промышленной политики российской кредитно-банковской системой. Важна государственная поддержка роста капитализации российского фондового рынка, чтобы использовать недооцененный на сегодняшний день механизм. Особую роль в обеспечении развития промышленной инфраструктуры и технологического прогресса играют государственные корпорации, такие как «Ростех», «Росатом», «Роскосмос».

Бюджет занимает центральное положение в финансовой системе страны. После бюджетной реформы произошел существенный сдвиг в парадигме государственного управления: от управления ресурсами к управлению по результатам. Ключевой механизм в государственном управлении сегодня — государственные программы, которые являются не только основой формирования бюджета, но и комплексом действий (не всегда финансовых), направленных на достижение приоритетов и целей государственной политики.

В рамках реализации национальных приоритетов в промышленности, направленных на модернизацию производственного сектора, внедрение инновационных технологий, повышение экспортного потенциала, развитие отдельных отраслей промышленности, были приняты несколько программ: «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие судостроения и техники для освоения шельфовых месторождений», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности». Меры стимулирования развития касаются таких секторов производства, как транспортное и специальное машиностроение, материальная и производственная база промышленности, потребительские товары, беспилотные авиационные системы, фармацевтическая и медицинская промышленность.

Несмотря на совершенствование механизмов государственных программ, имеют место системные проблемы: сложности в доступе к финансированию и недостаточная координация между участниками программного процесса. В связи с указанными проблемами в государственном программировании

возникает необходимость усиления межведомственного взаимодействия и создания единой платформы для координации усилий, расширения поддержки инновационных стартапов и малых предприятий, использования достижений в области искусственного интеллекта.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Халиулина И.Н. Вступление России в ВТО: проблемы и перспективы. *Научные записки молодых исследователей*. 2021;(5):5-15. URL: <https://elibrary.ru/kwtrvx>
2. Махненко С.И., Брауэр И.Е. Проблемы вступления России в ВТО. *Экономика и бизнес: теория и практика*. 2021;6-2(76):89-91. URL: <https://doi.org/10.24412/2411-0450-2021-6-2-89-91>
3. Делегеоз Е.Г. Взаимодействие России и ВТО в условиях международно-правовых и экономических санкций: историко-правовой аспект. *Юридическая наука*. 2023;(11):262-265. URL: <https://elibrary.ru/mklnep>
4. Дубинкина К.А. Особенности взаимодействия Международного валютного фонда и Российской Федерации. *Социально-гуманитарные знания*. 2022;4:419-424. URL: <https://doi.org/10.34823/SGZ.2022.4.518858>
5. Клунко Н.С., Егорова Л.В. Промышленная трансформация России на фоне Специальной военной операции: санкции и параллельный импорт. *Интерактивная наука*. 2023;(79):72-77. URL: <https://elibrary.ru/fqeuyt>
6. Тарасов А.Г. Деглобализация: новая тенденция или новое название? *Геополитика и экогеодинамика регионов*. 2024;(3):58-68. URL: <https://elibrary.ru/lxkhhb>
7. Каплин С.Ю. Государственная корпорация как субъект права: дис. ... канд. юрид. наук. Казань: Казанский (Приволжский) федеральный университет; 2011. URL: <https://elibrary.ru/qffiy1>
8. Мечикова М.Н. Институционально-экономический механизм реализации промышленной политики в современной России: структурно-уровневый подход. *Экономика промышленности*. 2011;1:29-37. URL: <https://www.elibrary.ru/qhkmtp>
9. Халимбекова Б.Н. Основные направления формирования и реализации государственной промышленной политики в современных условиях. *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2009;18(1):64-75. URL: <https://www.elibrary.ru/kvleux10>
10. Мозиас П.М. Промышленная политика Китая: на перекрестке мнений. *Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 9. Востоковедение и африканистика: Реферативный журнал*. 2024;(4):92-129. URL: <https://doi.org/10.31249/rva/2024.04.06>
11. Терентьев В.А. Реализация крупных инфраструктурных проектов России при помощи государственных корпораций. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2025;15(3):112-119. URL: <https://doi.org/10.26794/2226-7867-2025-15-3-112-119>
12. Братарчук Т.В., Филиппович О.Н. Реализация государственных программ в регионах Российской Федерации. Москва: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2022. URL: <https://znanium.ru/catalog/document?id=438439>
13. Братченко С.А. К вопросу об управлении государственными программами (на примере государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»). *Вестник Института экономики Российской академии наук*. 2021;(3):88-108. URL: https://doi.org/10.52180/2073-6487_2021_3_88_108

REFERENCES

1. Halijulina I.N. Russia's Accession to the World Trade Organization: Problems and Prospects. *Scientific Notes of Young Scientists*. 2021;(5):5-15. URL: <https://elibrary.ru/kwtrvx> (In Russ.).
2. Mahnenko S.I., Brauer I.E. Problems of Russia's accession to the WTO. *Journal of Economy and Business*. 2021;6-2(76):89-91. (In Russ.). URL: <https://doi.org/10.24412/2411-0450-2021-6-2-89-91>
3. Delegeoz E.G. Interaction between Russia and the WTO in the conditions of international legal and economic sanctions: Historical and legal aspect. *Legal Science*. 2023;(11):262-265. URL: <https://elibrary.ru/mklnep> (In Russ.).
4. Dubinkina K.A. Features of interaction between the International Monetary Fund and the Russian Federation. *Social and Humanitarian Knowledge*. 2022;4:419-424. (In Russ.). URL: <https://doi.org/10.34823/SGZ.2022.4.518858>
5. Klunko N.S., Egorova L.V. Russia's Industrial Transformation Amid the Special Military Operation: Sanctions and parallel import. *Interactive Science*. 2023;(79):72-77. URL: <https://elibrary.ru/fqeuyt> (In Russ.).

6. Tarasov, A. G. Cooperation of the GCC countries with Asian partners in the field of renewable energy. *Geopolitics and Ecogeodynamics of Regions*. 2024;(3):58-68. URL: <https://elibrary.ru/lxkkhb> (In Russ.).
7. Kaplin S. Yu. State corporation as a legal entity: Cand. Leg. Sci. diss. Kazan: Kazan (Volga Region) Federal University; 2011. URL: <https://elibrary.ru/qffiy1> (In Russ.).
8. Mechikova M. N. The institutional and economic mechanism of industrial policy implementation in modern Russia: A structural-level approach. *Industrial Economics*. 2011;1:29-37. URL: <https://www.elibrary.ru/qhkmtip>
9. Halimbekova B. N. The main directions of formation and implementation of the state industrial policy in modern conditions. *Regional Problems of Economic Transformation*. 2009;18(1):64-75. URL: <https://www.elibrary.ru/kvleux>
10. Mozias P. M. The Chinese industrial policy debate. *The Social Sciences and Humanities. Domestic and Foreign literature. Series 9, Oriental and African Studies*. 2024;(4):92-129. (In Russ.). URL: <https://doi.org/10.31249/rva/2024.04.06>
11. Terent'ev V. A. Implementation of large infrastructure projects in Russia with the help of state corporations. *Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2025;15(3):112-119. (In Russ.). URL: <https://doi.org/10.26794/2226-7867-2025-15-3-112-119>
12. Bratarchuk T. V., Filippovich O. N. Implementation of state programs in the regions of the Russian Federation. Moscow: Publishing and Trading Corporation Dashkov & Co., 2022. URL: <https://znanium.ru/catalog/document?id=438439> (In Russ.).
13. Bratchenko S. A. On the issue of the administration of state programs (on the example of the state program "Development of industry and increasing its competitiveness"). *The Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*. 2021;(3):88-108. (In Russ.). URL: https://doi.org/10.52180/2073-6487_2021_3_88_108

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / ABOUT THE AUTHORS

Айдар Ильгамович Бикбулатов — аспирант кафедры государственного управления и политических технологий, Институт государственного управления и права, Государственный университет управления, Москва, Российская Федерация

Aidar I. Bikbulatov — PhD student at the Department of Public Administration and Political Technologies, Institute of Public Administration and Law, State University of Management, Moscow, Russian Federation
<https://orcid.org/0009-0003-6953-932X>

Автор для корреспонденции / Corresponding author:
 s136320@guu.ru; bik-aidar-max770@mail.ru

Олег Анатольевич Судоргин — доктор политических наук, профессор кафедры государственного управления и политических технологий, Государственный университет управления, Москва, Российская Федерация

Oleg A. Sudorgin — Dr. Sci. (Political), Prof. of the Department of Public Administration and Political Technologies, State University of Management, Moscow, Russian Federation
<https://orcid.org/0000-0001-7670-7238>
 oa_sudorgin@guu.ru

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
 Conflicts of Interest Statement: The authors have no conflicts of interest to declare.

Статья поступила 25.11.2025; после рецензирования 16.01.2026; принята к публикации 16.03.2026.
 Авторы прочитали и одобрили окончательный вариант рукописи.
 The article was submitted on 25.11.2025; revised on 16.01.2026; accepted for publication on 16.03.2026.
 The authors read and approved the final version of the manuscript.