

*Головин Игорь Иванович
студент 2 курса магистратуры,
факультет истории, философии и права,
Омский государственный педагогический университет,
Россия, г. Омск
e-mail: golovini2020@mail.ru*

*Научный руководитель: Безвиконная Е.В.,
доктор политических наук,
доцент кафедры правоведения, государственного и муниципального
управления,
Омский государственный педагогический университет,
Россия, г. Омск*

ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОЙ ПОДХОД В ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МНОГОДЕТНЫХ СЕМЕЙ

***Аннотация:** В данной статье рассмотрены вопросы применения программно-целевого подхода в организации государственной поддержки многодетных семей. Приведены примеры определений понятия «программно-целевой подход» разных авторов, дано собственное определение данного понятия, указана цель разработки и реализации целевых программ, перечислены существующие в Российской Федерации виды программ, приведены примеры действующих федеральных и региональных программ, направленных на поддержку многодетных семей. Названы недостатки программно-целевого подхода в организации государственной поддержки многодетных семей. Обоснована необходимость разработки специальной целевой программы, направленной на поддержку многодетных семей.*

***Ключевые слова:** целевая программа, программно-целевой подход, многодетная семья, государственная поддержка.*

*Golovin Igor Ivanovich
2st year student,
Faculty of History, Philosophy and Law,
Omsk State Pedagogical University,
Russia, Omsk*

*Scientific adviser: Bezhikovnaya E. V.,
doctor of political sciences, associate professor,
Chair of Law, State and Municipal Administration,
Omsk State Pedagogical University,
Russia, Omsk*

PROGRAM-TARGET APPROACH IN THE ORGANIZATION OF STATE SUPPORT FOR LARGE FAMILIES

Abstract: *This article discusses the application of the program-target approach in the organization of state support for large families.*

Examples of definitions of the term «targeted approach» by various authors, the own definition of this concept, the goal of the development and implementation of targeted programs lists existing in the Russian Federation types of programs, examples of existing Federal and regional programmes aimed at supporting large families. The disadvantages of the program-target approach in the organization of state support for large families are named. The necessity of developing a special target program aimed at supporting large families is justified.

Key words: target program, program-target approach, large family, state support

В Российской Федерации о программно-целевом подходе начали говорить с середины 90-х гг. XX века после принятия постановления Правительства РФ от 26.06.1995 года № 594 «Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» [1]. В статье 1 данного постановления целевые программы определены как «увязанный по задачам, ресурсам и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение системных проблем в области государственного, экономического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации, а также инновационное развитие экономики».

Есть еще легальное определение понятия «государственная программа», данное в ст. 2 Постановления Правительства РФ от 02.08.2010 г. №588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» [2]. Оно звучит так: это «документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций

достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации». Оба определения подчеркивают, что запланированные мероприятия программы должны быть увязаны по задачам, ресурсам и срокам, а также направлены или на решение существующих проблем, или на достижение поставленных целей.

Что касается понятия «программно-целевой подход», то есть его авторские определения. Так, Б.А. Райзберг программно-целевым подходом называет «способ решения крупных и сложных социально-экономических проблем посредством выработки и проведения органами управления системы взаимоувязанных программных мер, направленных на достижение целей устранения, подавления, смягчения возникшей проблемы [10, с. 33]».

А, по мнению П.В. Командрова, «программно-целевой подход - это совокупность методов и методических приемов, направленных на изменение структуры систем, с учётом постоянной ориентации управления на конечные результаты, взаимосвязь поставленных целей и задач с заложенными ресурсами [7, с. 21]». О.Н Копытова программно-целевым подходом называет «применение программно-целевого метода планирования в государственном управлении в виде разработки и практической реализации периодически дополняемой и изменяемой совокупности целевых экономических программ, формируемых в соответствии с возникающими или обостряющимися социально - экономическими проблемами народно-хозяйственного масштаба и значения, решение которых требует концентрации или привлечения ресурсов [8, с. 27]». На мой взгляд, эти определения частично основаны на легальных определениях целевой и государственной программы, но при этом не отличаются точностью и конкретностью, поэтому попробуем дать собственное определение данному понятию, обратившись для этого не только к официальным документам, но и к словарям.

С.И. Ожегов определяет программу как «план деятельности, работ [9, с. 606]», цель - как «предмет стремления, то, что нужно осуществить [9, с. 870].», а

подход - как «совокупность приемов, способов [9, с. 543]». В официальном определении государственной программы уточняется, что это не просто план, а «комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики».

Отсюда можно сделать вывод, что программно-целевой подход - это совокупность способов и приемов, направленных на разработку комплекса планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики для достижения поставленных целей. А применительно к организации государственной поддержки многодетных семей - это совокупность способов и приемов, направленных на разработку комплекса планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики в целях организации государственной поддержки многодетных семей.

Выделяют обычно три основные формы целевых программ: федеральную, ведомственную и региональную целевые программы. Федеральные и ведомственные программы в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 02.08.2010 г. №588 объединены в государственные программы. Государственные целевые программы носят обычно стратегический характер, а региональные выполняют конкретные тактические задачи.

Целевые программы в нашей стране разрабатываются обычно на базе концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ. Они могут включать в себя несколько подпрограмм, каждая из которых имеет свою цель и решает свои задачи, но в рамках данной целевой программы. Осуществление мероприятий, включенных в целевую программу, финансируется из бюджета.

Как следует из определения понятий «целевая программа» и «программно-целевой подход», эти мероприятия направлены обычно на решение какой-либо проблемы. К таким проблемам можно отнести существующую в нашей стране в настоящее время демографическую проблему, одним из путей решения которой

является социальная и финансовая поддержка многодетных семей. Четко отлаженный механизм такой поддержки способен не только помочь имеющимся многодетным семьям, но и убедить другие семьи не бояться большого количества детей, потому что государство в этом случае обязательно придет им на помощь.

Казалось бы, для преодоления демографических проблем нужно всеми мерами стимулировать увеличение числа многодетных семей. И одним из эффективнейших инструментов здесь могла бы быть разработка и реализация специальной целевой государственной программы, которая позволила бы упорядочить осуществляемые мероприятия по поддержке многодетных семей, обеспечить их финансирование. К сожалению, до настоящего времени ни на федеральном, ни на региональном уровнях таких программ нет. Государственная поддержка многодетных семей предусмотрена только как часть других целевых программ.

Например, на решение вопросов обеспечения жильем граждан России направлена государственная целевая программа РФ «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»[4], в которой есть подпрограмма «Создание условий для обеспечения доступным и комфортным жильем граждан России». В этой подпрограмме, предусмотрено мероприятие федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей», суть которого состоит в предоставлении ипотечных кредитов семьям с двумя и более детьми или с одним ребенком-инвалидом по ставке 6% годовых.

Следующая действующая в РФ государственная целевая программа - «Социальная поддержка граждан», содержащая подпрограмму «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» [3], одной из целей которой является внедрение механизма финансовой поддержки семей при рождении детей. Ожидаемые результаты исполнения данного мероприятия - «исполнение обязательств государства по социальной поддержке семей с детьми; предоставление к 2024 году не менее чем 416 тыс. семей финансовой поддержки

в виде ежемесячной денежной выплаты при рождении третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет».

Что касается проблемы демографии, то на ее решение направлена не целевая программа, а Национальный проект «Демография», одна из целей которого - обеспечение устойчивого естественного роста численности населения. В национальный проект входит такой федеральный проект, как «Финансовая поддержка семей при рождении детей». В рамках данного проекта «реализуется комплекс мер, направленный на усиление материальной поддержки семей с детьми», в частности, предусмотрено «осуществление ежемесячной выплаты в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей [5].».

В качестве примера региональных целевых программ, направленных на социальную поддержку многодетных семей, возьмем целевые программы Омской области. В настоящее время здесь реализуется Государственная программа Омской области «Социальная поддержка населения» [6]. Цель программы - «создание условий для социально-демографического развития Омской области, своевременного оказания социальной поддержки гражданам, проживающим на территории Омской области». Основная подпрограмма, направленная на социальную защиту и социальную поддержку многодетных семей, - это подпрограммы «Семья и демография Омской области» и «Развитие социального обслуживания населения и совершенствование мер социальной поддержки отдельных категорий граждан». Основное мероприятия первой подпрограммы - «Пропаганда семейных ценностей, формирование ответственного родительства» предполагает «создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи и формирования в общественном сознании положительного образа многодетных семей». Основное мероприятия второй подпрограммы - реализация регионального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей», направлено на создание механизма финансовой поддержки семей, в том числе многодетных. Так, в вышеназванном региональном проекте предусмотрено

получение многодетными семьями ежемесячной денежной выплаты в случае рождения третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста 3 лет.

Знакомство с основными мероприятиями, включенными в целевые программы, позволяет сделать вывод, что в программах предусмотрены как финансовая и жилищно-бытовая поддержка многодетных семей, так и моральная - в виде пропаганды семейных ценностей и многодетных семей. Но все эти меры включены в разные программы. Единой же целевой программы или даже подпрограммы, как уже было сказано выше, нет.

К тому же некоторые предусмотренные льготы рассчитаны только на малообеспеченные семьи и их получение часто требует сбора целого пакета документов, подтверждающих право семьи и детей на льготы, что затрудняет получение предусмотренной поддержки. Кроме того, проведенный Общественной Палатой опрос показал, что часть семей даже не знают о существующих для них льготах. Все это снижает эффективность помощи многодетным семьям и не делает многодетную семью примером для подражания, т.е. оказываемая в настоящее время поддержка многодетных семей не решает проблему демографии, а направлена только на помощь семьям, оказавшимся в трудном финансовом положении из-за большого количества детей, что только снижает престиж многодетной семьи.

Одной из причин такой ситуации является, на наш взгляд, именно отсутствие единой целевой программы, конкретно направленной на государственную поддержку многодетных семей. Чтобы поддержка многодетных семей стала эффективной, нужна конкретизация мер поддержки, зафиксированная в специальной государственной целевой программе, с которой могла бы познакомиться каждая заинтересованная семья, а мероприятия такой целевой программы стали бы действенной помощью многодетным семьям, подняли бы авторитет и значение многодетных семей, убрали бы знак равенства между понятиями «многодетная семья» и «бедная семья», тем самым увеличили

бы количество многодетных семей, что положительно бы сказалось на демографии России.

Список литературы:

1. Постановление Правительства РФ от 19.04.2005 № 239 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ» в ред. от 30.10.2020 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

2. Постановление Правительства РФ от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации» в ред. от 16.04.2020 № 518 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

3. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014. № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» в ред. от 15.10.2020. № 1691 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

4. Постановление Правительства РФ от 30.12.2017. № 1710 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» в ред. от 05.11.2020 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

5. Паспорт Национального проекта «Демография» утвержден президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24.12.2018 № 16) // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

6. Постановление Правительства Омской области от 15.10.2013. № 256-п «Об утверждении государственной программы Омской области «Социальная поддержка населения» в ред. от 15.10.2020 [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/467309146> (дата обращения: 30.11.2020 г.).

7. Командоров П.В. Программно-целевой подход в региональном развитии России: дис. ... канд. экон. наук. Воронеж, 2005. 239 с.

8. Копытова О.Н. Стратегическое планирование как ключевая функция управления региональной экономикой // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 7. С. 26-33.

9. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. М.: Мир и образование, 2015. 1375 с.

10. Райзберг Б.А. Современное состояние и проблемы развития государственного программно-целевого планирования, регулирования, бюджетирования в Российской Федерации // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 6. 32-35.