

# программа «вперед»!

программно-целевой подход в развитии  
региональных инновационных систем

## Аннотация

В статье рассмотрены актуальные проблемы формирования и развития региональных инновационных систем. Раскрыта сущность программно-целевого метода планирования. Определены преимущества программно-целевого метода планирования в развитии региональных инновационных систем.

**Ключевые слова:** инновации, региональная инновационная система, программно-целевой метод планирования

Проблемы устойчивого экономического роста, базирующегося на инновациях, формируются на стыке науки и производства, фундаментальных и прикладных разработок, и этим вызвана их сложность и неоднозначность.

Инновации, воплощенные в новых научных знаниях, изделиях, технологиях, услугах, оборудовании, квалификации кадров, организации производства, являются главным фактором конкурентоспособности во всех экономически развитых странах. Доля прироста валового внутреннего продукта за счет инноваций этих стран составляет более 75%. Один процент прироста ВВП дает в экономически развитых странах 0,7% прироста дохода бюджета, поэтому обеспечение устойчивого инновационного развития позволит решать такую важную задачу реализации государственной политики, как поддержание конкурентоспособности экономики региона и достижение высокого уровня жизни его населения. Поскольку деятельность любого государства неразрывно связана с такими понятиями, как рынок, государственное регулирование и планирование, современная мировая экономика в большинстве случаев – это высокоорганизованная плановая экономика,

**Чернявский Д.А.**  
аспирант,  
Академический  
международный  
институт  
drey03@list.ru

формирующаяся на основе прогнозных экономических стратегий и сценариев [98,4].

Непосредственное управление экономикой на разных уровнях реализуется преимущественно в форме социально-экономического планирования и программирования, под которым Райзберг А.Б. понимает разработку и осуществление крупных экономических программ и проектов [132,318].

Целевые экономические программы разрабатываются с помощью программно-целевого метода, который К.П. Личко определяет как «совокупность приемов, методов и способов решения крупных и сложных государственных и негосударственных проблем» [98,101].

### **Преимущества программно-целевого метода**

Программы как инструмент управления появляются тогда, когда возникает серьезная, крупномасштабная проблема, решение которой требует принятия особых мер, сосредоточения усилий, сочетания действий разных организаций.

Программно-целевой метод используют для разработки целевых программ. Он основывается на выборе реально поставленной цели функционирования объекта и разработке для него нескольких вариантов взаимосвязанных экономических и социальных программ развития.

Преимущества программно-целевого метода проявляются в том, что его реализация позволяет мобилизовать дополнительные финансовые и материальные ресурсы для решения задач, требующих большой продолжительности инвестиционного цикла. Реализация программ способствует как пространственной (объединение действий экономических агентов различных отраслей или форм собственности), так и временной (достижение четкой последовательности движения к конечной цели) экономической интеграции.

В наиболее общем виде схема процесса программно-целевого планирования представлена на *рис. 1*. Все виды целевых программ являются средствами реализации структурной политики государства. Целевые программы в основном служат для ускорения социально-экономических процессов, ликвидации проблемных, узких мест в экономике.

**целевые программы  
в основном служат  
для ускорения  
социально-  
экономических  
процессов,  
ликвидации  
проблемных,  
узких мест  
в экономике**

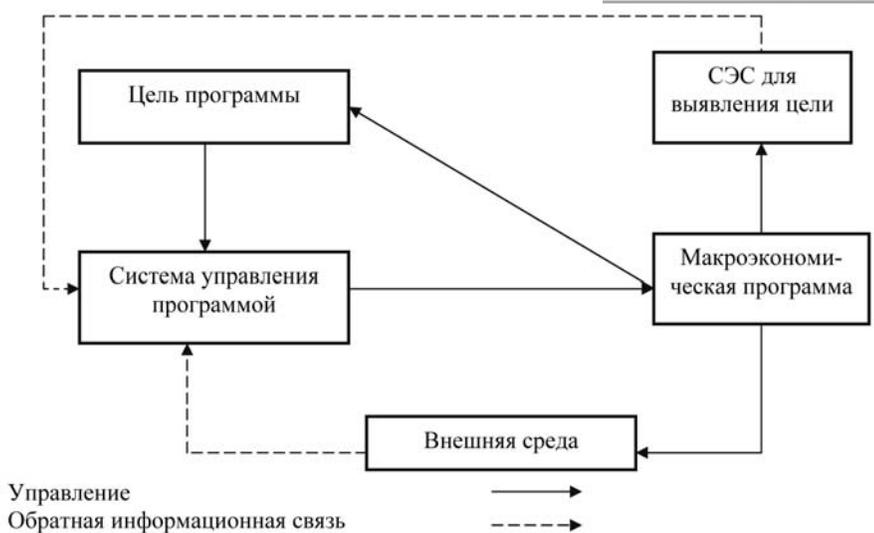


Рис. 1. Схема процесса программно-целевого планирования [1].

Целевая программа является своеобразным плановым документом. В отличие от прогнозов целевые программы являются комплексными, в них отражаются основные этапы реализации поставленных целей, дается их экономическая оценка.

В новых экономических условиях разработке целевых программ уделяется особое внимание, так как этот подход к планированию может быть использован для решения самых сложных задач, которые возникли перед народным хозяйством [1,109].

### ***и... недостатки***

Анализ региональных целевых программ позволяет выделить в них наиболее часто встречающиеся недостатки: нет четкого определения источников финансирования, в ряде случаев под внебюджетными источниками подразумеваются только финансовые ресурсы сельскохозяйственных товаропроизводителей. При этом допущение о ежегодной корректировке величины денежных расходов в зависимости от возможности регионального бюджета позволяет финансировать агропромышленные программы по остаточному принципу. Не сочетаются и ограниченно взаимодействуют программы между собой, отсутствуют системы взаимосвязанных программ,

они не увязаны с отраслевыми программами, мало программ долгосрочного развития, в основе которых содержались бы индикативное планирование и прогноз. В большинстве случаев в программах недостаточно обоснованы пути решения.

Следовательно, рассматривая новый экономический механизм стратегического управления, можно сделать вывод о принципиальной необходимости использования программно-целевого метода, который позволяет осуществить централизацию действий как при формировании стратегии решения социально-экономических проблем, так и при определении ресурсного обеспечения ее выполнения.

### **Планы на будущее**

В большинстве субъектов ПФО были разработаны и реализуются программы развития инновационной деятельности. Так, Постановлением Правительства Самарской области от 27.03.2009 г. №187 утверждена «Областная целевая программа развития инновационной деятельности в Самарской области на 2009-2015 годы», Постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 21.02.2005 г. была принята «Концепция инновационного развития Чувашской Республики», аналогичная программа была принята в Республике Татарстан – «Республиканская программа развития инновационной деятельности в Республике Татарстан на 2004-2010 годы».

В качестве основных целей реализации данных программ определены:

1. поддержка реализации инновационных проектов, направленных на развитие высокотехнологичных территориально-производственных кластеров;
2. активизация системы качественных инновационных проектов, привлекательных для инвесторов;
3. развитие системы трансферта технологий;
4. содействие ускоренному развитию конкурентоспособного сектора исследований и разработок;
5. обеспечение условий для формирования новых технологических платформ в экономике региона;
6. формирование и развитие системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов в сфере инновационной деятельности.

Выделяются сценарии двух этапов инновационного развития региона – на период 2005-2010 годы и до 2020 года, обозначены критерии или индикаторы

**регион должен  
перейти  
от накопленного  
количества  
к качеству,  
или от «общества  
знаний» к «обществу  
благополучия,  
основанному  
на знаниях», главное  
направление –  
мотивация людей  
на инновации**

их оценки. На первом этапе развития необходимо построение систем, позволяющих создать конкурентоспособные отрасли и развивать экономику за счет развития собственной технологической и научно-исследовательской базы, привлекать импорт технологий, осуществлять наполнение и импортозамещение внутреннего рынка и экспорта производимой продукции. Центральное место в реализации первого этапа займет формирование инновационной инфраструктуры. Прогресс первого этапа обуславливает непрерывный, ускоряющийся рост потребности в квалифицированных работниках. На втором этапе (2010-2020 годы) предполагается европейская модель инновационного развития. Поставлена задача превращения научно-образовательного потенциала в благосостояние, регион должен перейти от накопленного количества к качеству, или от «общества знаний» к «обществу благосостояния, основанному на знаниях». Главное направление – мотивация людей на инновации. Основное направление реформирования бюджетного процесса – это переход преимущественно к программно-целевым методам бюджетного планирования, обеспечивающим прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и фактическими (или планируемыми) результатами их использования в соответствии с установленными приоритетами государственной политики.

### ***Бюджетная цель***

В отличие от преобладающего в настоящее время сметного планирования (на основе индексации сложившихся затрат по дробным позициям бюджетной классификации) программно-целевое бюджетное планирование исходит из необходимости направления бюджетных ресурсов на достижение общественно значимых и, как правило, количественно измеримых результатов деятельности администраторов бюджетных средств с одновременным мониторингом и контролем за достижением намеченных целей и результатов, а также обеспечением качества внутриведомственных процедур бюджетного планирования и финансового менеджмента. Расширение сферы применения и повышение качества программно-целевых методов планирования мы предлагаем осуществить путем:

***в настоящее время программно-целевое бюджетное планирование на федеральном уровне осуществляется в форме федеральных целевых программ, а также Федеральной адресной инвестиционной программы***

**необходимо  
внесение изменений  
в нормативные  
правовые акты  
Правительства РФ,  
регламентирующие  
порядок разработки,  
утверждения  
и реализации  
федеральных целевых  
программ**

предоставления ежегодно субъектами бюджетного планирования докладов о результатах и основных направлениях своей деятельности; совершенствования методологии разработки и реализации федеральных (региональных, муниципальных) целевых программ; использования в бюджетном процессе ведомственных целевых программ; распределения части бюджета принимаемых обязательств на конкурсной основе по результатам оценки действующих и предлагаемых к принятию бюджетных программ; расширения полномочий администраторов бюджетных программ в процессе исполнения бюджета. В настоящее время программно-целевое бюджетное планирование на федеральном уровне осуществляется в форме федеральных целевых программ, а также Федеральной адресной инвестиционной программы. Однако, несмотря на реализуемые в последнее время меры по более эффективному использованию преимуществ федеральных целевых программ, сложившиеся процедура и методология их разработки и реализации не полностью соответствуют требованиям программно-целевого метода планирования.

### **Выводы**

Цели и ожидаемые результаты многих федеральных целевых программ сформулированы аморфно, без четких критериев и индикаторов оценки их достижения. Значительная часть федеральных целевых программ ориентирована на функции, не относящиеся к компетенции федеральных органов государственной власти, отсутствуют четкие процедуры финансового обеспечения (в том числе увязка между бюджетными и внебюджетными источниками) и соблюдение жестких бюджетных ограничений (соответствие предполагаемых ассигнований на реализацию действующих программ реально имеющимся ресурсам). Административная ответственность за реализацию той или иной программы в большинстве случаев размыта между несколькими федеральными органами исполнительной власти. В результате средства, выделяемые на большинство федеральных целевых программ, с одной стороны, фактически являются разнovidностью дополни-

тельного сметного финансирования выполняемых федеральными органами исполнительной власти текущих функций, а с другой – объем этих средств практически постоянно подвергается изменениям, тем самым оправдывается нечеткость формулировок целей и результатов программ и недостаток ответственности за их достижение.

Для устранения этих недостатков необходимо внесение изменений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, регламентирующие порядок разработки, утверждения и реализации федеральных целевых программ, а также совершенствования соответствующих процедур, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти.

### *Литература*

1. Личко К.П. Прогнозирование и планирование развития агропромышленного комплекса / К.П. Личко. – М. : Колосс, 2007. – 301 с.
2. Райзберг Б.А. Курс управления экономикой / Б.А. Райзберг. – СПб. : Питер, 2003. – 528 с.
3. Чувашская Республика. Кабинет Министров. О Концепции инновационного развития Чувашской Республики: постановление от 21 февр. 2005 г. № 39 // Собрание законодательства Чувашской Республики. – 2005. – №2. – Ст. 90.

кэ

**D.A. Chernyavsky**

*Postgraduate, Academic International Institute*

### **Program-target approach in the development of regional innovative systems**

Abstract

**T**he article contemplates topical issues of formation and development of the regional innovative systems. The subject matter of program-target method of planning is exposed. The author defines advantages of program-target method of planning in development of the regional innovative systems.

**Keywords:** innovations, regional innovative system, program-target method of planning