Максимец Наталия Васильевна
канд. экон. наук, профессор кафедры управления в АПК,
Поволжский государственный технологический университет
MaksimecNV@volgatech.net

Шакирова Гузаль Ринатовна
ст. преподаватель кафедры управления в АПК,
Поволжский государственный технологический университет
ShakirovaGR@volgatech.net

Теоретические и методические основы программно-целевого управления[1]

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы государственного программно-целевого управления: комплекс факторов, обусловивших востребованность новых подходов к программно-целевому решению важнейших вопросов развития страны. Обоснованы подходы к определению понятий «программа» и «план», определены проблемы реализации программно-целевого метода управления.

Ключевые слова: программно-целевой метод управления, программа, план, комплексная программа, системный поход

Государственное программно-целевое управление признано быть инструментом решения социально-экономических проблем, в этой связи расширяется и поле практического применения государственного программирования.

Использование государственного программно-целевого управления в современной экономике способствуют его действенность и применимость в условиях любой экономической системы. Программно-целевое управление использовалось в централизованно-управляемой экономике в той же мере, что и в рыночной экономике капиталистических стран в силу его относительной инвариантности применительно к типу и природе социально-экономических систем. Проблемы возникают в странах с различными формами как политических, тик и экономических систем. Вне зависимости от формы системы, проблемы могут быть решены и действительно решаются на программной основе, с использованием програм-

[1] Материал из серии «Аналитические обзоры». – *Прим. ред.*

мно-целевого метода управления. Таким образом, существенные различия наблюдаются только в способах управления разработкой и реализацией комплекса программных мероприятий.

В 2006 г. в России сложился комплекс факторов, обусловивших востребованность новых подходов к программно-целевому методу решения важнейших вопросов развития страны и организации бюджетной деятельности государства (1).

В.В. Путиным 5 сентября 2005 г. были сформулированы идеи и определены ключевые содержательные моменты четырех приоритетных национальных проектов как нового механизма решения задачи повышения качества жизни граждан, как формы концентрации бюджетных и административных ресурсов: эффективной формы, исключающей «инертное проедание средств без ощутимой отдачи» (2).

Сферы реализации проектов выбраны вполне закономерно: здоровье, образование, жилье и сельское хозяйство и являются ключевыми компонентами, определяющими состояние приоритета всей государственной политики, как качество жизни граждан. Это сферы, развитие которых требует применения масштабных и технологичных государственных инструментов: приоритетных национальных проектов.

Программно-целевой метод управления нацелен на предвидение будущих результатов деятельности и планирование путей их достижения. Любой метод управления направлен на достижение каких-либо конкретных целей, в основе самого процесса управления лежит определение и постановка целей и побор путей их достижения.

Программно-целевой метод управления

Опыт разработки и реализации различных программ показывает необходимость развития методологии программно-целевого управления в тесной связи с типом и уровнем формирования. Вначале определяются цели, которые должны соответствовать приоритетам государственной политики. Программы, методы их реализации и планируемые итоги тесно увязываются с прогнозом социально-экономического развития страны, особенно с планами модернизации тех сфер и отраслей, в которых они будут осуществляться. Принципиально важным является то, что государственные программы должны не только учитывать текущее положение дел в экономике и социальной сфере, но и работать на перспективу, отражая долгосрочные прогнозы и тенденции.

Итак, программно-целевой метод управления является общепризнанным способом решения крупных и сложных народнохозяйственных проблем посредством выработки рациональных целенаправленных решений, сбалансированных по срокам, ресурсам и исполнителям.

Варианты определения термина «программа» представлены в табл. (*см. на с. 34*).

программно-целевой метод управления нацелен на предвидение будущих результатов деятельности и планирование путей их достижения

Таблица

Варианты определения термина «программа»

Райзберг Б.А.	Ильенкова С.Д.	Лозовский Л.Ш.
Программа – это совокупность целеориентированных, намеченных к планомерному проведению, согласованных по содержанию, скоординированных в пространстве и во времени мероприятий, направленных на решение определенной проблемы	Программа – это конкретные меры, распределение ресурсов и последовательность действий, относящихся к конкретной ситуации	Программа – это совокупность взаимоувязанных мер, план действий, направленный на достижение единой цели, решение одной проблемы

Программно-целевой метод решения проблем в наибольшей степени отвечает основным принципам государственного регулирования.

Во-первых, он способен обеспечить единство экономических и социальных целей, так как меры государственного воздействия направлены и на то, и на другое.

Во-вторых, этот метод органически сочетает директивное и индикативное регулирование в единой системе управления отраслевой экономикой. Очевидно, что программно-целевое регулирование, осуществляемое при участии государственных органов управления, предполагает отраслевой протекционизм, имеющий два аспекта: внутрихозяйственный и внешнеэкономический.

опыт разработки и реализации различных программ показывает необходимость развития методологии программно-целевого управления

В-третьих, по сути своей программно-целевой метод управления обеспечивает более планомерное и пропорциональное развитие отрасли, воздействуя на конкуренцию и ценообразование, нейтрализуя противоречия интересов его отдельных сфер и комплексов (4).

Воздействие на активизацию предпринимательской деятельности

На сегодняшний день относительно четко в российском праве формализована именно программная форма управления. Действующее федеральное законодательство предусматривает следующие разновидности программ:

1) комплексные программы социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов федерации, муниципальных образований;

2) федеральные, региональные и муниципальные целевые программы;

3) ведомственные целевые программы.

Применение программно-целевого метода управления осуществляется в виде реализации целевых комплексных программ, которые и являются одним из значимых средств экономической политики государства.

Основным параметром в программно-целевом методе управлении является четко структурированная содержательная часть программы с формированием и использованием организационного и финансового механизмов ее реализации и контролем выполнения.

При формировании и развитии программно-целевого метода управления должны применять комплексный, системный и целевой подходы.

Реализация комплексного подхода возможна лишь в сочетании со всеми сопутствующими ему явлениями и процессами. Поэтому программно-целевой метод управления направлен на активизацию предпринимательской деятельности, так как позволяет на основе комплексного подхода определять современные значимые бизнес-задачи. Системный подход позволяет проникнуть в существо связей в процессе хозяйственного управления, находить наиболее эффективные варианты их организационного построения, развития и совершенствования (3).

Проблемы реализации программно-целевого управления

Анализируя опыт России в реализации программно-целевого метода управления, следует отметить ряд проблем теоретического, методического, нормативного и реализационного характера.

В теоретическом плане требуется доработка сформированной в советское время методологии в соответствии с требованиями рынка, с ориентацией на действительную выполнимость поставленных задач, социально-экономическую и бюджетную эффективность разрабатываемых мероприятий.

при реализации целевого подхода зачастую наблюдается расхождение желаемого и действительного, когда потребности региона не обеспечиваются ресурсами

Недостаточно проработаны и методические основы проблемного районирования. При выборе цели программы не всегда четко конкретизированы народнохозяйственные приоритеты развития и система показателей, заданий программы.

При реализации целевого подхода зачастую наблюдается расхождение желаемого и действительного, когда потребности региона не обеспечиваются ресурсами, а формирование программ по решению отдельных проблем осуществляется разными организациями без их централизации и координации. Это ведет к дублированию и рассеиванию средств.

Поэтому необходим охват этих проблем комплексной региональной программой или укрупнение мелких программ с целью повышения их прозрачности, экономии бюджетных средств на управление, повышения ответственности исполнителей и контроля.

Отсутствие альтернативных вариантов по составу мероприятий программы в зависимости от объема реальных финансовых ресурсов в региональном бюджете и принятие за оптимальный

единственного варианта, предложенного администрацией территории, ведет к неэффективному расходованию бюджетных средств.

На стадии реализации программ большое значение отводится системе мониторинга и оценке выполнения программных мероприятий, что требует унификации показателей мониторинга региональных и муниципальных программ для упрощения, сопоставимости и доступности его использования на различных уровнях.

Литература

1. Матненко А.С. Приоритетные национальные проекты как метод и форма бюджетной деятельности государства / А.С. Матненко // Финансы. – 2009. – № 4 – С. 22-28.

2. Из выступления Президента РФ В.В. Путина на встрече с членами Правительства, руководством Федерального собрания и членами президиума Государственного совета (5.09.2005 года Москва, Большой Кремлевский дворец) // http://www.minzdravsoc.ru/health/prior.

3. Терентьева Н.Ю. Проблемы реализации программно-целевого метода управления на региональном уровне / Н.Ю.Терентьева (Электронный ресурс) // Региональная экономика и управление: электр. науч. журн. 2007. – № 4 (12). – Режим доступа: http://region.mcnip.ru.

4. Эльдиева Т.М. Совершенствование программно-целевого метода решения проблем регионального АПК / Т.М. Эльдиева // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2011. – № 10 – С.12-18.

Nataliya V. Maximets
Cand. of Econ. Sci., the Professor of the Academic Department of the Administration in the A.I.C., Volga State University of Technology
Gusal R. Shakirova
Senior Lecturer of the Academic Department of the Administration in the A.I.C., Volga State University of Technology

Theoretical and Methodical Base of the Special-Purpose Programs Management

Abstract

The issues of state performance-based management: the complex factors behind the demand for new approaches to performance-oriented solutions of the major issues of the country. Sound approach to the definition of "program" and "plan" is defined logic mechanism of program management.

Keywords: program of objectives management method, program, plan, comprehensive program, comprehensive approach