

---

## ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2013 Камбачокова Маржана Натбиевна

кандидат экономических наук, доцент

© 2013 Ульбашева Фатимат Далхатовна

кандидат экономических наук, доцент

© 2013 Губашиева Инна Клешбиевна

кандидат экономических наук, доцент

© 2013 Шакова Людмила Амарбиевна

кандидат экономических наук, доцент

Нальчикский институт кооперации (филиал)

Белгородского университета кооперации, экономики и права

308023, г. Белгород, ул. Садовая, д. 116а

E-mail: salima@list.ru

В условиях рыночной экономики решение социально-экономических задач посредством целевых программ во многом зависит от того, насколько организационный механизм их формирования и реализации отвечает новым требованиям и обеспечивает эффективное использование государственных средств.

*Ключевые слова:* программно-целевое регулирование, механизм, социально-экономическое развитие, регион, региональный прогноз, Бюджетный кодекс РФ.

В Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, в решениях органов исполнительной власти на всех уровнях особо отмечается необходимость совершенствования программно-целевого метода планирования, ориентации на расширение его использования в качестве механизма повышения эффективности бюджетных расходов, особенно в связи с переходом на бюджетирование, направленное на конечный результат.

Изменения, произошедшие в экономике и государственном устройстве России, усилили значение целевых программ как одного из основных методов государственного регулирования развития народного хозяйства. Одновременно усложнился процесс их разработки и реализации.

С 2009 г. новой редакцией Бюджетного кодекса Российской Федерации существенно изменяется ряд базовых условий формирования целевых программ: федеральные и региональные органы законодательной власти, представительные органы местного самоуправления утрачивают право утверждения долгосрочных целевых программ. Эти программы не будут иметь статус

закона, а будут приниматься решениями органов исполнительной власти. Однако объем средств, выделяемых из бюджета на реализацию долгосрочных целевых программ, будет утверждаться законом (решением представительного органа местного самоуправления) о бюджете соответствующего уровня. Установление сроков реализации целевых программ и порядка принятия решения об их разработке, формировании и реализации также передано в ведение органов исполнительной власти соответствующего уровня<sup>1</sup>.

Исследование назревших проблем координации различных целевых программ и функций органов управления ими должно способствовать преодолению ведомственной разобщенности, объединению усилий органов власти для решения общих задач. Главное состоит в том, что повышение степени сложности управления целевыми программами и решаемыми ими задачами неотвратимо требует разработки гибких и динамичных координационных механизмов, способных обеспечить постоянное взаимодействие всех участников процесса разработки и реализации программ и комплексный подход к целевым программам как к единой целостной системе<sup>2</sup>.

В отечественной практике целевые комплексные программы как метод были известны и широко использовались при планировании и прогнозировании развития экономики еще в советский период. Но с изменением общественных отношений и формированием в России рыночной экономики, с разделением полномочий между различными уровнями государственного управления сформировались качественно новые условия экономического и социального развития и, соответственно, изменились требования к целевым программам. Однако остались задачи эффективного ведения хозяйства и прогнозирования его развития на среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Разработка возможных механизмов разрешения возникающих в Северо-Кавказском Федеральном округе противоречий позволяет сформировать основные сценария дальнейшего регулируемого развития региона: криминально-бюрократический (наиболее инерционный); консервативно-бюрократический; сценарий, основанный на реализации отдельных целевых программ<sup>3</sup>.

Таким образом, можно выделить типичные ошибки, возникающие при попытках разработать целевую программу развития региона или макро-региона (экономического пространства окружного типа). Главными из них являются<sup>4</sup>:

1) нарушение логики научного предвидения: разработка программы при отсутствии стратегии;

2) неэффективные механизмы фильтрации предложений о программных разработках и признание “программными” проблем, которые могут быть решены на внепрограммной основе, лоббирование интересов региональных властей;

3) низкий уровень обоснования стратегических целей и задач программы, формулировка целей, не поддающихся количественному измерению, отсутствие четко выраженных приоритетов в финансировании основных проектов и мероприятий;

4) институциональное невыделение стратегических объектов, это объясняет массовое фигурирование в программах объектов локального значения и статуса, что неизбежно приводит к распылению средств;

5) недопустимо слабое научное и юридическое сопровождение процесса целевого программирования, так, до сих пор не принят Федеральный закон “О федеральных целевых программах регионального развития” (хотя проект в Министерстве регионального развития РФ уже рассматривался);

6) то, что принятые МЭРТ РФ и применяемые методики разработки ФЦП зачастую позволяют не закладывать в программы четко сформулированных показателей эффективности и целевых индикаторов; механизм вневедомственной экспертизы бизнес-планов проектов, включаемых в программу, несовершенен и неэффективен; контроль за реализацией программ нацелен исключительно на мониторинг фактического расходования средств при отсутствии реальной ответственности конкретных лиц;

7) информационный вакуум, практически полная неосведомленность населения о реализуемых на территории их регионов целевых программ;

8) определение Правительством РФ и федеральными ведомствами перечней объектов, необходимых для исполнения полномочий субъектов РФ, сведение участия самих субъектов при формировании ФЦП к минимуму;

9) громоздкость процедур утверждения и корректировки ФЦП в МЭРТ РФ, сопровождение их огромным количеством обязательных согласований, при этом за устаревание и снижение качества ФЦП в результате усечения в ходе согласований МЭРТ РФ не несет никакой ответственности;

10) фактическое отсутствие эффективных управляющих структур (типа, например, Стратегического совета) и др.<sup>5</sup>

Только устранение названных недостатков позволит предотвратить девальвацию целевых программ как эксклюзивного и по природе своей эффективного инструмента стратегического управления крупными территориально-экономическими системами, призванного играть ключевую роль в решении проблем “программной природы”, которые без такого инициативного воздействия будут лишь обостряться<sup>6</sup>.

Таким образом, важнейшими условиями, предопределяющими успешность программно-целевого метода в субъектах РФ, следует считать следующие<sup>7</sup>:

- наличие научно обоснованного и закрепленного правовым актом перечня приоритетных экономических и социальных проблем;

- научно обоснованную конечную цель программы, которая должна отражать основные стратегические направления решения социально-экономических проблем и быть формализованной в системе количественных показателей, являющихся составной частью единой системы пока-

зателей региональных планов и прогнозов, и качественных характеристик;

- комплексность подхода к решению проблем;  
- применение системного подхода (разработка ряда альтернативных решений проблемы в условиях различных путей достижения целей и выбор с помощью соответствующих критериев наилучшего варианта);

- возможность приспособления целевых программ к постоянно изменяющейся внешней и внутренней среде;

- сбалансированность ресурсов на реализацию целевых программ;

- заданность экономической (расчетной) эффективности реализации программ.

Соблюдение перечисленных условий и признаков региональных целевых программ предопределяет новые требования к их формированию и реализации. Мы полагаем, следует обязательно согласовывать заданные в целевых программах конечные социально-экономические и другие показатели с прогнозами и комплексными (генеральными) планами развития Российской Федерации и субъектов РФ.

Особую актуальность перечисленные условия приобрели в связи с вступлением в силу Указа Президента Российской Федерации “Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации”.

Таким образом, в современных условиях программно-целевой метод служит инструментом, обеспечивающим решение социально-экономических задач при условии учета специфики межотраслевого и межтерриториального взаимодействия, консолидации ресурсов (природных, трудовых, но, прежде всего, финансовых), выявлен-

ных и научно обоснованных проблем развития субъектов РФ.

Практическое использование программно-целевого метода в настоящее время сопряжено со сложностями в связи с отсутствием методической базы, включающей единые правила формирования целевых программ. Несмотря на то, что в бюджетах субъектов РФ расходы на реализацию региональных целевых программ невелики и значительно различаются по удельному весу в соответствующих бюджетах, многие из них направлены на решение важнейших (приоритетных) задач развития региона.

<sup>1</sup> *Галачиева, С.В., Кильчуков З.Х.* Факторы модернизации российских региональных экономик в посткризисный период // Изв. КБНЦ РАН. 2011. № 1 (39), ч. 2.

<sup>2</sup> *Махошева С.А., Иванов А.П.* Направления и приоритеты устойчивого развития региона // Вопросы экономики и права. 2010. № 12.

<sup>3</sup> *Махошева С.А.* Влияние сферы услуг на архитектуру региональных социально-экономических // Экономические науки. 2009. № 58. С. 196-202.

<sup>4</sup> *Галачиева С.В., Дыгов Х.З.* Подходы к определению устойчивого развития макрорегиона // Экономические науки. 2012. № 12.

<sup>5</sup> *Нагоев А.Б.* Приоритеты модернизации экономики Северо-Кавказского федерального округа. М., 2010.

<sup>6</sup> *Куянцев И.А., Балкизов М.Х., Махошева С.А.* Формирование институциональной модели устойчивого регионального развития социо-эколого-экономической системы и механизм ее реализации // Изв. Кабардино-Балкарского научного центра РАН. 2012. № 2. С. 141-147.

<sup>7</sup> *Иванов П.М., Махошева С.А.* Формирование новой архитектуры развития региональных социально-экономических систем // Экономические науки. 2011. № 85. С. 126-130.

*Поступила в редакцию 04.08.2013 г.*