

Совершенствование структуры региональных целевых программ

© 2010 С.В. Галачиева

кандидат экономических наук, доцент

Институт информатики и проблем регионального управления
Кабардино-Балкарского научного центра Российской академии наук, г. Нальчик

© 2010 З.А. Афова

Кабардино-Балкарская государственная
сельскохозяйственная академия им. В.М. Кокова, г. Нальчик

E-mail: salima@list.ru

Исследование проблем реализации требований устойчивого развития (экологической модернизации) и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний на уровне региона показало, что теория и методология программно-целевого управления региональным устойчивым развитием и трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний являются злободневной и актуальной темой для региональной экономики.

Ключевые слова: региональная экономика, устойчивое развитие, региональные целевые программы.

Переход от централизованной плановой экономики к рыночной был во многих отношениях сложным для России. Не менее сложным является становление российской региональной экономики в рыночных условиях, когда конкурентоспособность российских регионов неразрывно связана с общемировыми тенденциями устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.

Концепция устойчивого развития уже имеет свое теоретико-методологическое выражение в теории экологической модернизации, разработаны международные нормативно-правовые документы по реализации устойчивого развития; в России принятый в 2004 г. Градостроительный кодекс РФ дает определение устойчивого развития территорий, четко связывает территориальное планирование - планирование развития территорий - с обеспечением сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 26 апреля 2007 г. указывается, что богатство образовательного, научного, творческого достояния России дает нам видимые преимущества для создания конкурентоспособной, основанной на интеллекте и знаниях экономики, такой экономики, где основным двигателем являются не темпы освоения природных ресурсов, а именно идеи, изобретения и умение быстрее других внедрять их в повседневную жизнь. Для реализации именно такой стратегии подготовлены условия: приняты законы, сформированы необходимые структуры, т.е. соответствующий вектор развития в целом по стране и ее регионам задан не только теоретически - он объявляет и к конкретным действиям.

Активизация процесса интеграции государств в единую мировую систему сопровождается стремлением к сохранению черт функционирования каждой территории, появлением новых рынков и обновлением системы территориального разделения труда. Повысилась потребность в региональном обеспечении процессов развития и территориальной организации общества, жизнедеятельности населения и в России, в условиях обновления. Совершенствование систем расселения населения, улучшение среды человеческого бытия, стабилизация и подъем экономики возможны лишь на основе соответствующей концептуальной стратегии развития страны и ее регионов.

Для многих государств и для России в частности такой идеей де-юре стало устойчивое развитие.

Главная современная особенность развития региона - это обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений.

Устойчивое развитие региона характеризуется балансом социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих развития. Таким же образом формируются и интересы общества.

Устойчивое развитие - это такое общественное развитие, при котором не разрушается природная основа, создаваемые условия жизни не влекут деградации человека и социально-деструктивные процессы не развиваются до масштабов, угрожающих безопасности общества.

Особенностью устойчивого развития региона является то, что регион, как подчеркивает А.Г. Гранберг, является многофункциональной и многоаспектной системой¹. Наибольшее распространение получили четыре парадигмы региона: регион-квазигосударство, регион-квазикорпорация, регион-рынок, регион-социум. В той или иной степени они определяют механизм реализации устойчивого развития.

Согласно данным подходам и требованиям в любом субъекте Российской Федерации должны быть разработаны взаимосвязанные документы:

- стратегия устойчивого развития;
- схема территориального планирования;
- комплексная программа устойчивого развития;
- республиканские или краевые целевые программы по сферам жизнедеятельности, определенным Схемой территориального планирования;
- документы стратегического и оперативного планирования органов государственной власти (3-, 5-летние планы), нацеленные на решение конкретных проблем согласно программным документам.

Под сферой жизнедеятельности с точки зрения устойчивого развития понимается социально, экологически, экономически и институционально выделенная область деятельности с определенными пространственно-временными параметрами.

Устойчивое развитие региона, повышение его конкурентоспособности неразрывно связано с трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний.

На научной сессии Общего собрания РАН 19 декабря 2002 г. отмечалось, что экономика знаний имеет три принципиальные особенности. Первая - дискретность знания как продукта. Конкретное знание либо создано, либо нет. Не может быть знания наполовину или на одну треть. Вторая особенность состоит в том, что знания, подобно другим общественным (публичным) благам, будучи созданными, доступны всем без исключения. И наконец, третья особенность знания: по своей природе это информационный продукт, а информация после того, как ее потребовали, не исчезает, как обычный материальный продукт. Причем организация спроса на знания - прямая функция государства.

Программно-целевой метод служит важнейшим инструментом осуществления государственной политики развития страны и ее отдельных регионов наряду с методами прогнозирования и индикативного планирования. Целевые программы представляют собой увязанные по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплек-

сы научно-исследовательских, опытно-конструкторских, организационно-хозяйственных и иных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение конкретных задач в области государственного-федеративного строительства, научно-технического, экономического, инвестиционного, социально-демографического, внешнеэкономического, культурного, экологического и регионального развития Российской Федерации.

Для программно-целевого метода характерно то, что он обеспечивает реализацию одновременно двух типов интеграции социально-, эколого-экономических, институциональных и научно-технических процессов: пространственной, когда требуется объединить усилия субъектов, принадлежащих к различным отраслям, регионам или формам собственности, и временной, когда требуется добиться четкой последовательности и единства различных этапов (стадий) общего процесса движения к конечной цели, предусмотренной программой.

В отечественной экономической теории программно-целевое управление нередко рассматривалось только как метод планирования. Однако основное в программно-целевом подходе - это органическое единство четко структурированной содержательной части программы с формированием и использованием организационного и финансового механизмов ее реализации, контролем реализации (последнее является одновременно и элементом активно функционирующей обратной связи). При этом, с точки зрения устойчивого развития, программно-целевой метод исходит из требований соблюдения баланса социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих развития.

Мы предлагаем типовую, сложившуюся на практике, структуру региональных целевых программ, характерную для большинства субъектов Российской Федерации (см. таблицу).

Региональные целевые программы, направленные на реализацию устойчивого развития региона, связанного с трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний, есть не что иное, как экологическая модернизация экономики региона, сфер его жизнедеятельности, отраслей хозяйства.

Основным принципом экологической модернизации экономики региона является возможность достижения одновременно экономического развития и сохранения среды, повышения качества жизни населения региона благодаря новым технологиям. Можно сказать, что экологическая модернизация экономики региона направлена как на преобразование организационной и менеджерской основы индустриальной системы, так и на

Типовая структура региональных целевых программ

№ п/п	Раздел	Содержание раздела
1	Паспорт программы	Название, заказчик, разработчик, исполнители, краткая характеристика программы, этапы и сроки реализации программы
2	Общие положения	Объект, предмет регулирования и сфера действия программы
		Понятия и термины, используемые в программе
		Правовая основа для принятия программы
3	Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами	Анализ состояния сферы действия программы
		Тенденции развития ситуации, прогноз социальных, экономических, общественно-политических и других последствий реализации программных мероприятий
		Обоснование решения проблемы в приоритетном порядке с использованием программно-целевого метода
		Невозможность решить проблему в рамках текущего финансирования
4	Основная цель и задачи программы	Основная цель
		Перечень задач, решение которых позволит достичь цели
		Обоснование выбора программных мероприятий
5	Система программных мероприятий	Мероприятия нормативно-правового обеспечения (при необходимости планирования разработки и принятия нормативных правовых актов, обеспечивающих реализацию программы)
		Мероприятия по достижению цели и решению задач данной программы
6	Ресурсное обеспечение	Финансовое обеспечение с распределением расходов по годам, группам экономической классификации (текущие расходы, капитальные расходы) и источникам финансирования
		Материально-техническое обеспечение
		Обеспечение трудовыми ресурсами
7	Механизм реализации программы	Совокупность способов и методов реализации программных мероприятий
8	Схема организации управления программой	Схематичное представление органов управления, информационных потоков, управляющих воздействий
9	Оценка эффективности реализации программы	Социальные, экономические, экологические, институциональные и иные показатели

проэкологическую переориентацию рыночного механизма, который рассматривается как один из естественных элементов экомодернизационной системы управления развитием региона.

При рассмотрении понятия “структура региональной целевой программы” необходимо исходить из наиболее распространенного определения термина “структура” - взаиморасположение и связь составных частей чего-нибудь; строение; совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе, т.е. сохранение основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях².

Ориентированная на устойчивое развитие региона посредством трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, структура региональной целевой программы представляет собой взаимосвязь целенаправленного комплекса программных мероприятий по технологической и экологической модернизации сфер жизнедеятельности (отраслей хозяйства, хозяйственных ком-

плексов), по подготовке и переподготовке кадров, по совершенствованию организационно-экономических механизмов решения задач устойчивого развития.

Трансформация экономики ресурсов (природных ресурсов) в экономику знаний является основным условием перехода к устойчивому развитию региона.

Соответственно, необходимо четкое позиционирование науки в процессе трансформации. Для этого требуется формирование в регионе целостной системы, эффективно преобразующей новые знания в новые технологии, продукты и услуги, которые находят своих реальных потребителей (покупателей) в первую очередь внутри региона, а также на региональных, национальных или глобальных рынках.

Основными организационно-экономическими предпосылками трансформации экономики ресурсов в экономику знаний в целях устойчивого развития регионов, по нашему мнению, являются:

1) соответствие нормативно-правовой базы научно-технической деятельности на федеральном и региональном уровнях требованиям трансформации экономики ресурсов в экономику знаний для устойчивого развития региона;

2) соответствие уровня финансирования уровню решаемых задач трансформации экономики ресурсов в экономику знаний в целях устойчивого развития региона;

3) наличие в регионе комплекса региональных целевых программ, обеспечивающих в комплексе устойчивое развитие региона.

Для решения задачи трансформации экономики ресурсов в экономику знаний в целях устойчивого развития региона посредством региональных целевых программ автором разработаны следующие методические рекомендации.

Движущей силой трансформации экономики ресурсов в экономику знаний и устойчивого развития является наука и научно-техническая политика, осуществляемая органами государственной власти.

Основополагающим региональным законом в этой части в большинстве субъектов Россий-

ской Федерации является закон о науке и научно-технической политике.

Предлагаемые нами методические рекомендации позволяют закрепить участие науки в разработке и реализации региональных целевых программ. Предложенная структура региональных целевых программ, учитывающая необходимость участия науки в технологической и экологической модернизации сфер жизнедеятельности региона и хозяйственных комплексов, в подготовке и переподготовке кадров, в совершенствовании организационно-экономических механизмов решения задач устойчивого развития, отвечает требованиям трансформации экономики ресурсов в экономику знаний и позволяет реализовать устойчивое развитие региона на этой основе.

¹ Гранберг А.Г. Региональное развитие и региональная экономика в России: десять лет спустя // Регион: экономика и социология. 2004. №1.

² Забацка Н.И. Теоретико-методологические основы устойчивого развития региона и экономики знаний. Препринт. Пермь, 2005.

Поступила в редакцию 06.01.2010 г.