

Основным достоинством программно-целевого метода в современных условиях является концентрация ресурсов на реализацию взаимосвязанных мероприятий, возможность контроля за их расходованием, корректировки и стимулирования их эффективного использования.

Комплексная целевая программа может иметь сроки, не связанные с плановыми периодами. В то же время показатели программ находят свое отражение в планах исполнителей программных заданий и мероприятий, что предопределяет разбивку программного периода на сроки, совмещенные с плановыми периодами. В России такие программы в основном разрабатываются и реализуются с привлечением бюджетного финансирования (из федерального, регионального или местного), что отразилось на структуре программ и на сроках выполнения заданий (они привязаны к системе государственного планирования, разработке и исполнению бюджетов). [6]

Применение программно-целевых методов является оправданным и обоснованным при наличии в социально-экономической системе страны или региона неоднородностей, асимметрий и диспропорций различного рода, в частности, экономических, демографических, инфраструктурных, климатических, социальных, этнических, религиозных и других. Необходимость использования данного метода государственного регулирования экономики возрастает при решении комплексных и крупномасштабных задач социально-экономического развития, которые не могут быть решены на базе исключительно рыночных механизмов.

Комплексный подход к решению народнохозяйственных проблем, присущий программно-целевому подходу, значительно повышает устойчивость экономики к влиянию внешних, циклических и непредсказуемых факторов. Наблюдаемый в настоящее время кризис, обнаживший системные проблемы экономики страны,

повышает актуальность исследования и разработки эффективных комплексных целевых методов реструктуризации экономики, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Недостаточный уровень проработки существующих организационно-правовых, экономических, финансовых и технических условий реализации комплексных программ является одним из основных препятствий на пути их эффективного применения.

Таким образом, основными особенностями программно-целевого подхода являются системность, направленность на достижение конкретной цели или системы целей, последовательность и организационная обособленность целевых программ.[7]

2 Необходимость использования программно-целевого подхода в управлении экономикой в современных условиях.

2.1 Опыт использования программно-целевого подхода на примере экономической жизни России.

Условиями использования программно-целевого подхода являются:

- необходимость кардинального изменения неблагоприятных пропорций, структуры, тенденций развития экономики и социальной сферы;

- комплексность возникшей социально-экономической, научно-технической и природно-экологической проблемы, требующей межотраслевой и межрегиональной координации программных мероприятий;

- отсутствие возможностей достижения необходимых целей развития, исходя только из существующего уровня взаимосвязей между уровнями управления, хозяйствующими субъектами и т.д.;

- необходимость скоординированного использования финансовых и материальных ресурсов различной ведомственной, отраслевой, региональной и иной принадлежности для достижения особо важной цели (федеральной, региональной или муниципальной значимости).

Попытки использовать программно-целевой подход в отечественном территориальном планировании имели место еще в 20-30 годы (план ГОЭЛРО, создание Урало-Кузнецкого комбината, освоение Хибин, строительство лесозэкспортного порта Игарка на Енисее и крупного промышленного центра Комсомольск-на-Амуре и др.).

В 60-80-е годы целевые комплексные программы получили широкое распространение как важнейшие составные части государственных перспективных планов экономического и социального развития. В их составе выделялись научно-технические, экономические, социальные, региональные, экологические программы, а также программы развития отдельных

территориально-производственных комплексов. Исходную базу для программных разработок в этот период составляли такие крупномасштабные предплановые обоснования, как Комплексная программа научно-технического прогресса СССР и его социально-экономических последствий на прогнозный период до 20 лет и Генеральная схема развития и размещения производительных сил СССР на прогнозный период до 15 лет с более детальной проработкой прогнозных показателей на ближайшее пятилетие. Эти документы разрабатывались как в целом по стране, так и по отдельным отраслям народного хозяйства, отраслям промышленности, сельского хозяйства, транспорта, по союзным и автономным республикам, автономным областям и округам, краям, областям и городам общесоюзного значения, территориально-производственным комплексам. Систематически пересматривалась также Генеральная схема расселения СССР, в которой учитывалась периодическая корректировка прогнозных показателей развития научно-технического, экономического и социального потенциалов страны в результате выполнения годовых и пятилетних планов народнохозяйственного, отраслевого и территориального планирования.

Предпосылками ко все более широкому использованию программно-целевого метода при этом являлись: постоянно углубляющиеся процессы специализации производства, все большая дифференциация видов деятельности, требовавшая развития соответствующих методов интеграции для решения проблем межотраслевого, комплексного характера; ведомственная разобщенность, усилившаяся в связи с возвратом в середине 60-х годов к отраслевому принципу управления, которая, однако, не обеспечивала решения комплексных проблем (проблемы регионального развития, как правило, отличаются комплексным характером). Все это способствовало тому, что уже в недрах планово-административной системы возникла объективная потребность использования интеграционных методов планирования и управления.

Вопросы целевого финансирования программ обычно решались в контексте реализации указанных планов (в том числе за счет перераспределения финансовых и материальных ресурсов, предусмотренных в уже утвержденных планах, между отраслями и регионами, особенно в случаях, когда на уровне ЦК КПСС и Совета Министров СССР принимались внеочередные решения о новых целевых программах – развития Нечерноземной зоны РСФСР, орошения засушливых земель в Заволжье с целью создания районов гарантированного производства зерна, программ продовольственной, химизации народного хозяйства, производства товаров народного потребления и др.). В конечном итоге эта практика в условиях дефицита ресурсов приводила к срыву финансирования программных мероприятий и хроническому невыполнению государственных планов.

Кроме того, существовавшая система ведомственного управления народным хозяйством страны являлась серьезным препятствием реализации региональных программ использования ресурсов бассейна озера Байкал, развития КАТЭК и др.

Таким образом, происходило формирование программного разреза государственных планов, в который входили: отбор перечня важнейших проблем, подлежащих программной разработке; разработка целевых комплексных программ; отражение комплексных программ в государственных планах. В результате целевые программы начали включать в состав народнохозяйственных планов как отдельные приложения. [8]

## 2.2 Анализ реализации целевых программ на примере Краснодарского края.

Одним из таких ключевых экономических инструментов является программно-целевой метод, условия применения которого (необходимость кардинального изменения неблагоприятных пропорций, структуры, тенденций развития экономики и социальной сферы, комплексность возникшей проблемы и т.д.) полностью соответствуют специфике переходного периода и позволяют рассматривать его в качестве одного из основных методов осуществления качественных изменений социально-экономической ситуации как на государственном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

В данной главе приводится часть целевой программы Краснодарского края «Развитие города Сочи как горнолыжного курорта (2006-2014 годы)»

|   |   |
|---|---|
| Наименование Программы                      | - Федеральная целевая программа "Развитие г. Сочи как горноклиматического курорта (2006 - 2014 годы)"   |
| Программы                                   |   |
| Государственный заказчик                    | - Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации  |
| Программы                                   |   |
| Основные разработчики Программы             | - Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, автономная некоммерческая организация "Заявочный комитет "Сочи - 2014"  |
| Объемы и источники финансирования Программы | - общий объем финансирования Программы составляет 316,341 млрд. рублей, в том числе:<br>за счет средств федерального бюджета - 185,46 млрд. рублей (из них на капитальные вложения - 168,937 млрд. рублей, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 69,508 млн. рублей и прочие нужды - 16,453 млрд. рублей);<br>за счет средств бюджета Краснодарского |

края и бюджета г. Сочи - 9,235 млрд. рублей (из них на капитальные вложения - 8,489 млрд. рублей, прочие нужды - 746,147 млн. рублей), в том числе 4,611 млрд. рублей за счет бюджета Краснодарского края и 4,624 млрд. рублей - за счет бюджета г. Сочи; за счет средств внебюджетных источников - 121,645 млрд. рублей (из них на капитальные вложения - 96,995 млрд. рублей и прочие нужды - 24,65 млрд. рублей)

(в ред. Постановления Правительства РФ от 03.11.2007 N 740)  
(см. текст в предыдущей редакции)

|   |  |
|---|--|
| Ожидаемые конечные результаты реализации Программы и показатели социально-экономической эффективности | - повышение конкурентоспособности горноклиматического курорта г. Сочи за счет приведения в соответствие с требованиями МОК транспортной и инженерной инфраструктуры, повышения качества работы обслуживающего персонала, развития современной туристической инфраструктуры, что будет способствовать увеличению потока туристов; |
|---|--|

создание высококлассных спортивных сооружений для российского спорта высших достижений;  
повышение престижа России в случае принятия решения о проведении XXII зимних Олимпийских игр и XI Паралимпийских игр 2014 года в г. Сочи;  
повышение уровня жизни населения г. Сочи и ускорение роста валового регионального продукта Краснодарского края.  
Социально-экономический эффект от реализации Программы составит 341 млрд. рублей (в ценах 2005 года). Он складывается из прямого экономического эффекта - 179,9 млрд. рублей, косвенного экономического эффекта - 92,9 млрд. рублей, а также стимулированного экономического эффекта в размере 68,2 млрд. рублей.

Преимущества программно-целевого метода управления экономическим и социальным развитием регионов характеризуются в целом следующими принципиальными особенностями:

- индикативным характером программ, сроки реализации которых находятся в прямой зависимости от обеспеченности программ необходимыми материальными и финансовыми ресурсами;

- системным характером основных целей и задач программы по решению сложных комплексных (межотраслевых и межрегиональных) проблем развития экономики и социальной сферы региона различного таксономического уровня;

- обеспечением единства методологических и методических подходов к решению задач развития регионов различного таксономического уровня;

- способностью концентрировать ограниченные материальные и финансовые ресурсы на решение принципиальных вопросов социально-экономического развития региона, от которых зависит поступательное развитие экономики и рост жизненного уровня населения (проведение структурной политики по существу, т.е. в пользу ускоренного развития отраслей обрабатывающей промышленности, первоочередная реализация приоритетных инвестиционных проектов развития экономики и социальной сферы, развитие наукоемких производств, содействие занятости населения и др.);

- возможностью использовать эффект мультипликатора при целевом использовании ограниченных бюджетных ресурсов за счет дополнительного привлечения внебюджетных средств, собственных средств заинтересованных государственных и коммерческих предприятий и фирм, банковского кредита и иных привлеченных средств потенциальных отечественных и иностранных инвесторов. В связи с этим можно говорить об иницирующем характере целевых программ, способных привлечь во многих случаях значительные финансовые ресурсы, если намечаемые перспективы развития региона резко



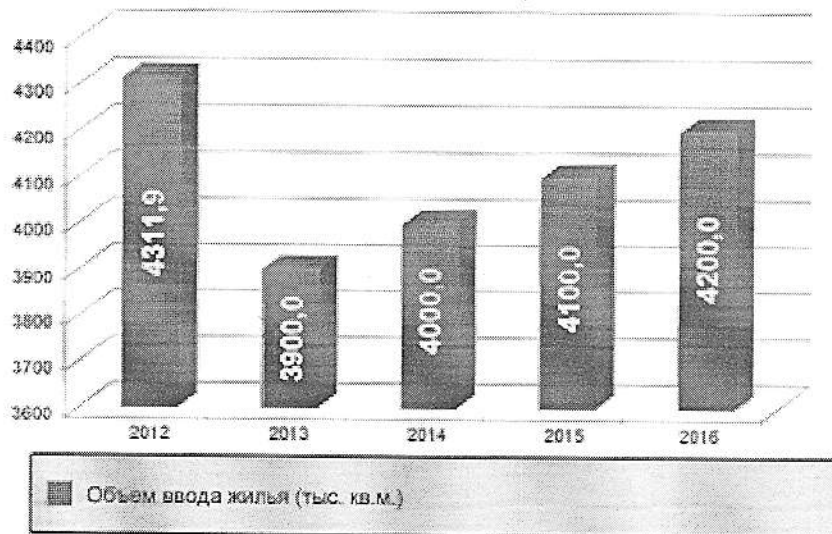
повышают его инвестиционную привлекательность для отечественных и зарубежных инвесторов и гарантируют возврат кредитных ресурсов;

- возможностью сочетать в ходе государственного управления развитием экономики и социальной сферы на всех территориально-структурных уровнях программно-целевой метод управления региональным развитием с методами регионального прогнозирования и индикативного планирования. Это относится как к развитию государственного сектора экономики и тех хозяйственных комплексов, функционирование которых имеет жизненно важное значение для национальной безопасности страны – военно-промышленного, агропромышленного, металлургического, топливно-энергетического и др., так и к приоритетному развитию отдельных регионов страны – регионов-“локомотивов” экономического роста, к государственной поддержке кризисных, депрессивных и отсталых регионов, регионов с тяжелыми природно-климатическими и транспортными условиями, районов, обладающих особым геополитическим положением или подверженных воздействию природных и техногенных катастроф и аварий и др.;

- потенциальной возможностью обеспечения общественного контроля при формировании целей и задач программного развития и использовании финансовых ресурсов (экспертиза, формирование межведомственных комиссий по их реализации и др.) Особое внимание должно быть уделено продуманности и обоснованности механизмов реализации и ресурсного обеспечения государственных программ, их корреляции с долгосрочными целями социально-экономической политики государства. [10]

При реализации целевой программы «Жилье» в Краснодарском крае прогнозируются результаты приведенные на рисунке 1. [11]

### Экспресс-прогноз ввода жилья (2012-2016)



«Рисунок 1 – экспресс прогноз ввода жилья в Краснодарском крае (2012-2016)»