

УДК 339.1
ББК 65.012.1

DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.220

Novikov Sergey Vyacheslavovich,
candidate of economic, lecturer
of the department «Production Management
and Marketing»
of the Moscow Aviation Institute,
Moscow,
e-mail: sv@mai.ru

Новиков Сергей Вячеславович,
канд. экон. наук, преподаватель
кафедры «Производственный менеджмент
и маркетинг»
Московского авиационного института,
г. Москва,
e-mail: sv@mai.ru

КОНЦЕПЦИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ИНТЕРПРЕТАЦИИ ИННОВАЦИОННЫХ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ

THE CONCEPT OF MANAGEMENT INTERPRETATION OF THE FEDERAL TARGET PROGRAMS

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
08.00.05 – Economics and management of national economy

Изложены преимущественно концептуальные и частично методические результаты, связанные с координацией мер и мероприятий государственного стимулирования субъектов российской производственно-хозяйственной деятельности, в виде формирования и реализации комплексированных федеральных целевых программ, имеющих характер инновационных (полностью или частично). Представлена системотехническая интерпретация федеральной инновационной целевой программы как особого вида управленческой стратегии и показано, что она является частным случаем реализуемой стратегии инновирования в отечественную экономику. Предложено обличное видение инструментария обоснования и экспертирования такого рода программ.

The author presents mainly conceptual and partially methodical results related to coordination of measures and merits of state stimulation of entities of the Russian production and economic activity in the way of formation and implementation of the complex Federal target programs having the character of innovative (in whole or in part). The article presents the system-technical interpretation of the Federal innovation target program as a special type of management strategy and shows that it is a special case of the implemented innovation strategy in the domestic economy. The proposed primary vision of the tools of justification and expert review of such programs.

Ключевые слова: инновирование, федеральная целевая программа, конвергирование, стратегия, технико-экономическое обоснование, формирование программы, экспертирование программы, государственная поддержка инноваций, субсидирование, конкурсные закупки, тендеры.

Keywords: introduction of innovations, federal target program, convergence, strategy, feasibility study, development of program, examination of program, state support of innovations, subsidies, competitive purchases, tenders.

Введение

Одним из потенциально эффективных средств регулирования российского предпринимательства, понимаемого в широком экономическом смысле, является задействование

организационно-экономического механизма федеральных целевых программ (далее — ФЦП). Среди них следует выделять полностью или частично инновационные, условно называемые федеральными инновационными целевыми программами.

Часть ныне действующих в России ФЦП имеет прямую или косвенную ориентированность на создание внешних условий благоприятствования для развития отечественного производства. Однако в силу разнесенности во времени, различности разработчиков и федеральных кураторов и некоторых других причин объективного и субъективного характера возникла ситуация, когда эти ФЦП находятся в состоянии дисгармонизированности, причем соответствующая несогласованность между ФЦП в различных аспектах не только может породить, и в действительности порождает, нерациональное, нерезультативное расходование дефицитных ресурсов, а также нередко индуцирует долгосрочные и значительные прямые и косвенные ущербы.

Следует отметить, что указанный феномен был замечен достаточно давно, однако, во-первых, практических действенных конвергирующих мер выработано не было, во-вторых, методологического и инструментального аппарата комплексирования ФЦП создано не было. Ситуация существенно усугубляется и такими двумя негативными обстоятельствами, как неполное (по крайней мере, бюджетное) и перемежающееся финансирование соответствующих ФЦП, а также их неадаптивность. Так, в частности, профильные ФЦП чаще всего не пересматриваются ни в части содержания, ни в части своих характеристик, в том числе финансово-экономических, то есть они по степени динамичности характеристик уступают динамичности характеристик среды реализации соответствующих ФЦП. В частности, они вообще-то безнадежно отстают от внешней санкционной динамики.

Поэтому **актуальным** представляется разработка управленческой технологии гармонизации ФЦП или технологии генерирования гармонизированных инновационных ФЦП и в части синтеза, и в части анализа, причем в конечном итоге выводящая на комплексы непротиворечивых обеспечивающих и реализационных мер и мероприятий, а также ее непосредственное применение для выработки прикладных рекомендаций.

Результаты

В настоящее время отмечается довольно неординарная ситуация, когда достаточно эффективные способы управления причисляются либо к категории непереносимого на нашу практику методологического подхода (например, в силу «капиталистичности», равно как и «западности» или «восточности»), либо к категории атавизмов и анахронизмов социалистической административно-командной системы. При этом имеют место необоснованные ссылки на экстраординарную анархичность ситуации в России, ее некую специфичность, особый путь развития и т. д. Одним из таких, на наш взгляд незаслуженно отброшенных инструментов управления, является аппарат целевого программирования или целевого планирования развития предприятий и товарной продукции.

Такая констатация выглядит внешне совершенно не соответствующей действительности: формально только сейчас в России реализуется довольно много ФЦП или их аналогов, в том числе комплексов научных проектов Минобрнауки России и ряда других федеральных министерств [1]. Имеется также неупорядоченное и даже неинвентаризованное количество региональных, корпоративных, межгосударственных, внутрифирменных и прочих целевых программ (далее — ЦП) и их смысловых аналогов.

Однако при ближайшем, даже поверхностном, рассмотрении, они оказываются наделенными целым веером недостатков концептуального и технического характера.

В их числе следует отметить:

- исключительно формальный характер этих ЦП, которые представляют собой некое документальное закрепление точки зрения о необходимости что-то кому-то для чего-то делать;

- выхолощенный содержательный смысл, сводящийся к формированию неструктурированного и эмпирически сгенерированного множества мер и мероприятий, которые должны выполнить ответственные лица при условии соответствующего финансирования, а порой и за счет собственных средств;

- отсутствие механизмов управления и самоадаптации, статичность;

- игнорирование рыночного характера экономики и сведение финансово-экономического механизма к прямому субвентированию за счет внешних средств, прежде всего, бюджетов соответствующего уровня;

- отсутствие ТЭО, пусть даже выхолощенного или формального характера.

На самом деле целевое программирование представляет собой не что иное, как важнейший, задающий элемент перманентно актуализируемого стратегического управления.

Мотивация применения целевого программирования выглядит следующим образом. Для современной товарной продукции и предприятий — производителей ее характерны следующие важные особенности. Во-первых, сроки проектирования и освоения в серийном производстве продукции исчисляются как минимум годами, хотя сейчас некоторые зарубежные фирмы за счет интенсивного применения компьютерного проектирования и управления подготовкой производства декларируют сокращение этих сроков до месяцев, что пока не подтверждается на практике, по крайней мере, массовой. Во-вторых, соответствующие затраты являются заметными даже в масштабе бюджетов промышленно развитых стран, в том числе России. В-третьих, в силу ряда обстоятельств

период эксплуатации товарной продукции нередко составляет не менее 10–15 лет, а по некоторым видам и образцам реально достигает 50–60 лет (с учетом консервации, доработок, модификации, переоснащения, переоборудования и перенацеливания — перепрофилирования по сфере применения). Исходя из такой инерционности промышленного потенциала и размеров затрат на производительное функционирование, отказ от реализации программно-целевого управления приводит к заведомой неэффективности этого управления.

Составляющие ущерба при упомянутом отказе от ЦП как управленческого инструмента весьма многообразны, однако среди них доминируют следующие:

- недостаточная парковая эффективность или чаще результативность товарной продукции, что приводит к невыполнению или недовыполнению парковых задач;

- проектирование и/или производство реально не востребованной товарной продукции и развертывание соответствующей ремонтно-восстановительной и прочей обеспечительной инфраструктуры;

- вынужденное расходование дополнительных ресурсов, так как уменьшение инерционности достижимо (при реализуемости, естественно) лишь при увеличении затрат.

Отнесение целевого программирования к сфере стратегического управления обусловлено:

- стратегическим характером целей и соответственно показателей состояния и критериев оптимизации, значимо затрагивающих, в частности, основные интересы всего социума или важных субсоциумов;

- стратегическим характером управленческих решений и управленческих воздействий, заключающихся в изменении базовых механизмов и характеристик в функционировании и развитии объекта программирования;

- отдаленностью последствий реализации управленческих воздействий: они проявляются через значительный промежуток времени после этого и в течение длительного времени.

Следует отметить, что практика долгосрочного управления через ЦП развития потенциала или ЦП производства сложилась исторически давно (она, например, нашла свое наиболее рельефное воплощение в кораблестроении еще со времен древнего мира), однако оформилась как научный управленческий подход в середине XIX века, захватив, помимо кораблестроения, подвижной состав железных дорог. С развитием науки и промышленности в начале XX века целевое программирование как эмпирический метод применялось во всех странах практически для всех видов вооружений и военной техники, железнодорожного, водного, автомобильного и воздушного транспорта. Особенно отчетливо это проявилось в период перед и непосредственно во время Второй мировой войны. Усиление холодной войны, наряду с параллельным развитием системотехнических и экономических дисциплин, привело к провозглашению в бытность министра обороны США Р. Макнамара в начале 1960-х годов нашего века и оформлению программно-целевого планирования развития военной индустрии. Очень быстро оно нашло отражение и в полугражданском, и в гражданском секторах: достаточно вспомнить проекты «Джемини», «Аполлон», «Конкорд», «Хотол», JSF и некоторые другие. Нельзя не признать, что программно-целевое программирование было и ответом

ВПК, отраслевых и региональных лоббистов на попытку заморозить или закрыть программы закупок вооружений и военной техники. Сильным препятствием на пути принятия и претворения в жизнь программно-целевого планирования была изменчивость экономической, научно-технической и военно-политической обстановки в мире. Резкая динамика геополитической обстановки и скачки научно-технического прогресса неоднократно разрушали крайне дорогостоящие ЦП. Известны такие примеры и в отечественной практике, например, в ситуации с «мяшищевским» стратегическим бомбардировщиком, «танкоманией» и др.

Значительную популярность программно-целевое планирование в нашей стране приобрело в конце 1970-х — начале 1980-х годов. Кстати, во многом оно и внешне тесно увязывалось с социалистическими догматами, и хорошо корреспондировалось со схемой планомерно-пропорционального развития нашего тогдашнего общества.

Однако в некоторых странах, хотя и в силу порой совершенно различных причин, популярность ЦП резко упала. Пожалуй, последним примером в нашей стране в области макроэкономики может служить известная программа «500 дней», а для гражданской авиационной техники — программа ее развития до 2000-го года. В конце концов в условиях тотальной анархии и глубокого кризиса в России возобладала концепция краткосрочного («пожарного») управления на всех уровнях. За рубежом в условиях избытка ресурсов всех видов и отсутствия экстремальностей долгосрочное целевое программирование стало довольно часто рассматриваться как некое «архитектурное излишество».

Таким образом, по практически противоположным причинам методы программно-целевого управления не получили на современном этапе развития или хотя бы массового применения. Тем не менее явно или в скрытом виде они сохранились.

Действительно, начавшееся принятие в России концептуальных стратегических документов потребовало создания института долгосрочных программ разработки, производства и закупок товарной продукции. Некоторые государственные документы (типа решений о так называемой селективной поддержке предприятий), межправительственные соглашения, серьезные бизнес-планы предполагают разработку и реализацию ЦП создания перспективной товарной продукции. Более того, ЦП в некоторых случаях начинают служить структурообразующим фактором при корпоратизации по консорциумной или холдинговой схеме [2].

Нельзя не отметить, что получила довольно широкое распространение порочная практика именовать ЦП любые, в том числе недолгосрочные, планы НИОКР и производства, а иногда просто наборы мероприятий.

Федеральные ЦП и межгосударственные ЦП, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, представляют собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области государственного, экономического, технологического, экологического, социального и культурного развития Российской Федерации.

ЦП являются одним из важнейших средств реализации государственной структурной политики, активного воздействия на производственные и экономические процессы в пределах полномочий, находящихся в ведении государственного органа управления Российской Федерации.

Введено, что ЦП имеет следующие этапы жизненного цикла:

- отбор проблемной области для программно-целевого планирования;
- принятие решения о разработке ЦП и ее формирование;
- экспертиза проекта ЦП;
- утверждение ЦП;
- реализация ЦП;
- анализ эффективности реализованной ЦП.

ЦП согласно нормативным и методическим документам состоит из следующих смысловых разделов:

- содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами;
- основные цели и задачи, сроки и этапы реализации программы;
- система программных мероприятий;
- ресурсное обеспечение программы (источники финансирования);
- механизм реализации программы;
- организация управления программой и контроль за ходом ее реализации (в отношении контроля имеется в виду реализация наблюдательных функций государственных органов управления);
- оценка эффективности, социально-экономических и экологических последствий от реализации программы;
- паспорт целевой программы.

К проекту ЦП предусматривается приложение:

- пояснительной записки;
- бизнес-плана с социально-экономическим и технико-экономическим обоснованиями;
- предварительной бюджетной заявки на ассигнования из федерального бюджета для финансирования ЦП на очередной год;
- листа согласования с заинтересованными органами государственного управления и, при необходимости, соглашения (договоры) о намерениях между государственным заказчиком программы с предприятиями, организациями, региональными органами управления для уровня субъектов федерации, подтверждающие их намерения или гарантирование по финансированию ЦП из бюджетов субъектов федерации и внебюджетных источников.

В рамках ЦП обеспечивается увязка всех программных мероприятий и очередность их проведения с проектируемыми объемами финансовых ресурсов, а также согласованность и комплексность решения отраслевых и региональных задач. На первые год-два действия ЦП должны быть конкретизированы программные мероприятия, объемы и порядок их финансирования, сформирован бизнес-план с социально-экономическими и технико-экономическими обоснованиями.

Целевое программирование, несомненно, представляет собой не что иное, как важнейший, задающий элемент перманентно актуализируемого стратегического управления [3; 4]. Поэтому весьма важны вопросы, связанные с формированием действенных механизмов программно-целевого управления и четкой регламентацией их функционирования.

В ЦП в управленческом смысле частично, в устоявшихся порядке и форме отражаются содержательная постановка; формализация; нормативно-правовой, технический и организационно-экономический методы и результаты решения стратегической управленческой задачи, а именно:

- целевая и ограничительная идентификация интересов заказчика ЦП;
- оптимальный или рациональный вариант динамики показателей состояния программируемого объекта управления в разрезе этих показателей состояния;
- оптимальные обеспечивающие и реализационные управленческие воздействия;
- потребные управленческие ресурсы;
- доказательство предпочтительности выбранного варианта.

В принципе, такое содержательное наполнение ЦП не противоречит методологическим основам системного анализа и общей теории управления, однако представляет собой относительно неудачное комплексное изложение содержательной постановки, формализации, метода и результатов решения стратегической управленческой задачи.

Несомненно, что условно называемая инновационная ФЦП (далее — ИФЦП) как частный случай стратегии допускает множественную трактовку.

Будем считать ФЦП инновационной, если для нее выполнено по крайней мере одно из двух условий:

— она предусматривает использование инновационной товарной продукции;

— она предусматривает создание (чаще всего производство) инновационной товарной продукции.

Конечно, понятие «инновационная» насколько модно, настолько ныне и довольно «затерто». Однако чаще всего оно [5] предусматривает включение в товарную продукцию неких новых принципиальных научных результатов.

Ныне теоретически известен и практически применяется ряд способов представления управленческих стратегий, значительная часть которых неприменима, по крайней мере, в рассматриваемой области, в том числе вследствие нестыкуемости с корректными содержательными постановками и формализациями управленческих задач. Целесообразно и допустимо использовать (см. рис. 1) интерпретацию стратегии либо в виде управленческой задачи, либо задаться вербальным представлением обусловленными управленческими воздействиями, либо же представить ее в виде управленческого решения, имеющего характер правила.

Следуя базовым построениям системного анализа [5], в силу изменчивости объекта управления, управляющей системы и внешней по отношению к системе управления среды необходима актуализация управленческих стратегий (см. рис. 2 на стр. 167), то есть осуществляемая в некоторые моменты времени выработка новых, отмена или изменение ранее принятых управленческих стратегий.

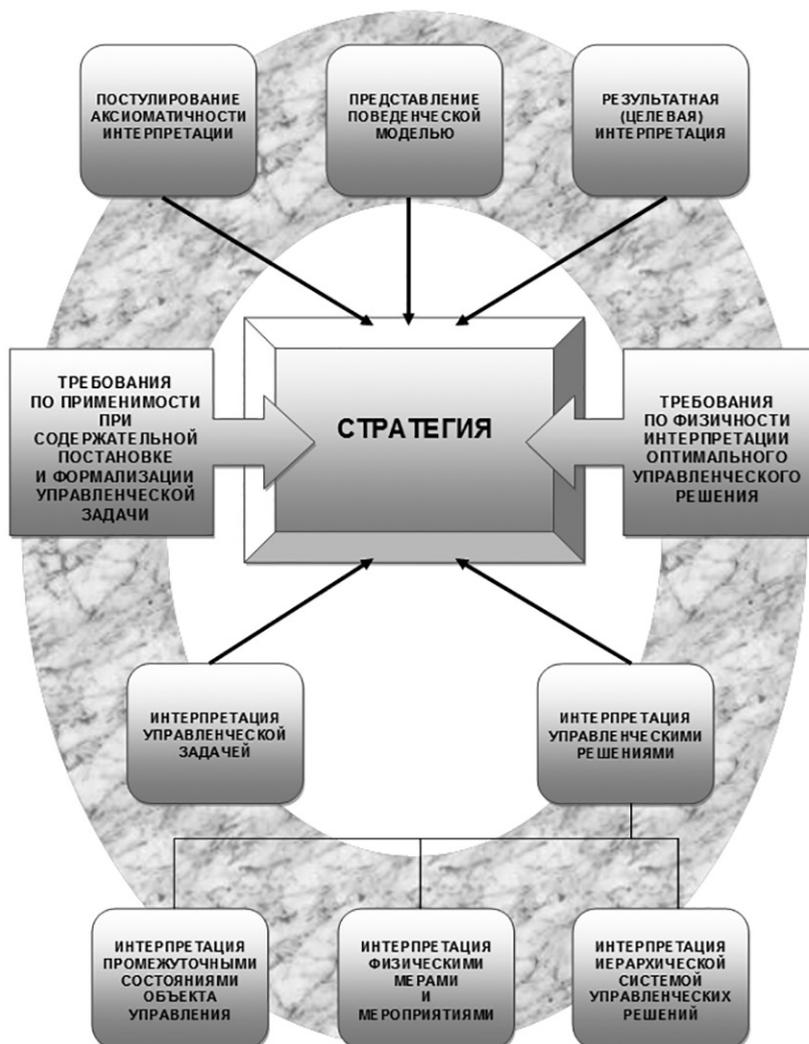


Рис. 1. Многообразие представления стратегий управления

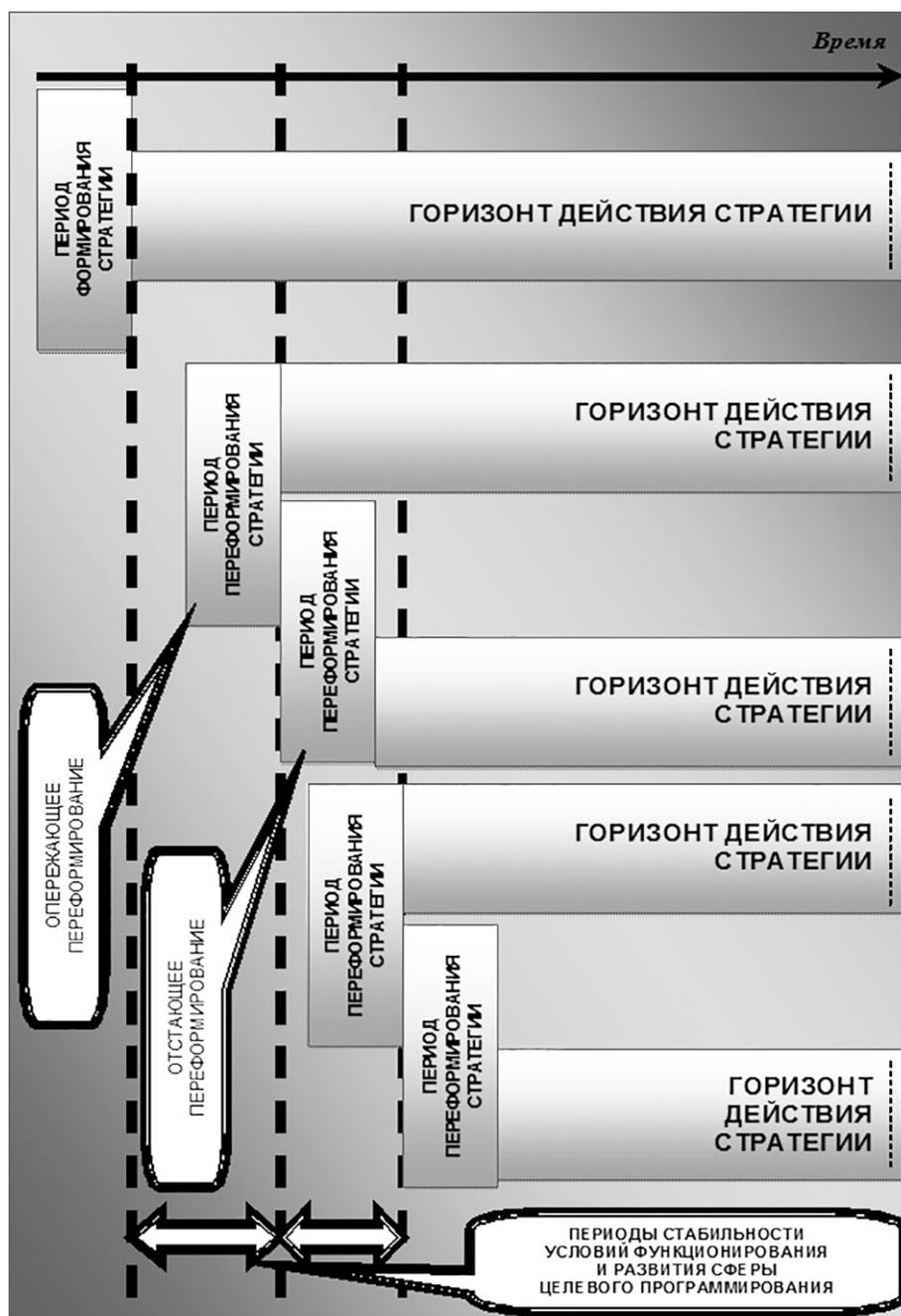


Рис. 2. Перманентность актуализации управленческой стратегии

Таким образом, условиями инициирования актуализации стратегий в виде ИФЦП могут служить соответствующие изменения управленческой ситуации, прерывающие периоды стабильности условий функционирования и развития объекта специализированного целевого программирования. А в числе наиболее типичных условий необходимости в актуализации управленческой стратегии в отношении организационно-экономических объектов выступают следующие значимые изменения:

- институционального законодательства;
- договорного законодательства;
- налоговой системы;
- макроэкономической ситуации;
- ограничений по доступу на рынок поставщиков и заказчиков, в том числе квотирования поставок определенных видов товарной продукции;
- конъюнктурной ситуации.

Заключение

Из изложенных выше соображений вытекает следующее.

1. Федеральные целевые программы, в том числе связанные со стратегическим управлением жизненным циклом гражданской авиационной техники, имеют позитивный управленческий потенциал и должны сохраниться как институт критически важного полисубъектного стратегического управления с доминированием федерального уровня управления.

2. Значительная часть федеральных целевых программ, по крайней мере формально, носит характер инновационных федеральных целевых программ, институт которых пока ныне не локализован.

3. В управленческом аспекте федеральные целевые программы подлежат интерпретации в качестве стратегий — управленческих задач с включенными в них результатами решения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Захарова Л. Ф., Новиков С. В. Управление конкурсным отбором высокотехнологичных научно-технических проектов. М. : МАИ, 2016.
2. Канашенков А. И., Дмитриев О. Н., Экшембиев С. Х., Минаев Э. С. Стратегическое управление корпорацией (фундаментальные и прикладные проблемы). 2-е изд. М. : МАИ ; Доброе слово, 2013.
3. Туренко Б. Г. Стратегическое управление предприятием (теоретико-методологический аспект). Иркутск : БГУЭП, 2008.
4. Leiblein M. J., Ziedonis A. A. Technology strategy and innovation management. Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar Pub, 2011.
5. Пятацкий В. Е. Управление инновационными проектами: методологические основы и принципы инновационного менеджмента в управлении предприятиями. М. : Изд. дом МИСиС, 2012.

REFERENCES

1. Zakharova L. F., Novikov S. V. Management of competitive selection of high-tech scientific and technical projects. M. : MAI, 2016.
2. Konashenkov A. I., Dmitriev O. N., Examview S. H., Minaev E. S. Strategic management of the Corporation (basic and applied problems). 2nd ed. M. : MAI ; Good word, 2013.
3. Turenko B. G. Strategic enterprise management (theoretical-methodological aspect). Irkutsk : BSUEL, 2008.
4. Leiblein M. J., Ziedonis A. A. Technology strategy and innovation management. Cheltenham, UK ; Northampton, MA : Edward Elgar Pub, 2011.
5. Patacki V. E. Innovative project management: methodological foundations and principles of innovation management in the management of the enterprises. M. : Publishing House Dom MISIS, 2012.

Как цитировать статью: Новиков С. В. Концепция управленческой интерпретации инновационных федеральных целевых программ // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 2 (43). С. 164–168. DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.220.

For citation: Novikov S. V. The concept of management interpretation of the federal target programs // Business. Education. Law. 2018. No. 2 (43). P. 164–168. DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.220.

УДК 338.465.4:316.7:008
ББК 65.497.7

DOI: 10.25683/VOLBI.2018.43.210

Pobirchenko Viktoriya Viktorovna,
candidate of geographical science, associate professor
of the department of the World Economics,
Institute of Economics and Management
of the V. I. Vernadsky Crimean
Federal University,
Simferopol,
e-mail: viktoriya_crimea@list.ru

Побирченко Виктория Викторовна,
канд. географ. наук, доцент
кафедры мировой экономики
Института экономики и управления (структурного
подразделения) Крымского федерального
университета им. В. И. Вернадского,
г. Симферополь,
e-mail: viktoriya_crimea@list.ru

Shutaeva Elena Alekseevna,
candidate of economics, associate professor
of the department «World Economics»,
Institute of Economics and Management
of the V. I. Vernadsky Crimean
Federal University,
Simferopol,
e-mail: shutaeva2003@mail.ru

Шутаева Елена Алексеевна,
канд. экон. наук, доцент
кафедры мировой экономики,
Института экономики и управления (структурного
подразделения) Крымского федерального
университета им. В. И. Вернадского,
г. Симферополь,
e-mail: shutaeva2003@mail.ru

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ «КУЛЬТУРНЫЙ ТУРИЗМ»

ON THE DEFINITION OF THE CONCEPT «CULTURAL TOURISM»

08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством
08.00.05 – Economics and management of national economy

В статье рассмотрены различные трактовки и подходы к пониманию сущности категории «культурный туризм». Выделены виды культурного туризма. Назва-

ны типы культурных туристов и соответствующие им уровни культурного туризма. Показана роль культурного туризма в процессе культурной социализации.