

На правах рукописи

**Забашта Николай Иванович**

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СТРУКТУРЫ РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ЦЕЛЕВЫХ ПРОГРАММ**

Специальность 08.00.05

Экономика и управление народным хозяйством  
(региональная экономика)

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Ижевск – 2007

Диссертационная работа выполнена в Пермском филиале  
Института экономики Уральского отделения Российской академии наук

Научный руководитель – доктор экономических наук, профессор  
Пыткин Александр Николаевич

Официальные оппоненты: доктор экономических наук, профессор  
Некрасов Владимир Иванович

кандидат экономических наук, доцент  
Васильев Леонид Витальевич

Ведущая организация – ГОУ ВПО Уральский государственный  
университет им. А.М. Горького

Защита состоится: 09 октября 2007 г. в 13 часов на заседании диссертационного совета ДМ.212.275.04 при ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет» по адресу: 426034, г. Ижевск, ул. Университетская, 1, корп. 4, ауд. 444.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Удмуртский государственный университет», с авторефератом на официальном сайте ГОУ ВПО «УдГУ» <http://v4.udsu.ru/science/abstract>

Автореферат разослан 07 сентября 2007 г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат экономических наук, профессор

А.С. Баскин

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** 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 году 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 26.04.2007 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. задан соответствующий вектор развития в целом стране и ее регионам не только теоретически, но и обязывает к конкретным действиям.

На региональном уровне в последние годы достаточно широко используется программно-целевой метод для решения тех или иных задач регионального развития.

В то же время структура региональных целевых программ не рассматривалась с точки зрения взаимосвязи требований устойчивого развития (экологической модернизации) и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.

Очевидно, что эта проблема требует глубокой научной проработки и разработки методических рекомендаций по совершенствованию структуры региональных целевых программ.

**Область исследования** соответствует требованиям паспорта специальностей ВАК:

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (региональная экономика) – 5.9. Исследование тенденций, закономерностей, факторов и условий функционирования и развития региональных социально-экономических подсистем; 5.16. Управление экономикой

регионов на национальном, региональном и муниципальном уровнях, функции и механизм управления; разработка, методическое обоснование, анализ, оценка эффективности организационных схем и механизмов управления.

**Степень разработанности проблемы.** основополагающие разработки в области теории региональной экономики и управления региональным развитием в России выполнили и ведут Ю.П. Алексеев, Е.Г. Анимича, С.С. Артоболевский, И.О. Боткин, О.И. Боткин, В.Ю. Будаев, С.Д. Валентей, А.Г. Гранберг, Б.М. Жихаревич, В.Н. Лексин, А.С. Маршалова, Т.Г. Морозова, В.И. Некрасов, А.С. Новоселов, Д.А. Новиков, А.К. Осипов, А.Н. Пыткин, А.И. Татаркин, О.А. Романова, В.Ф. Уколов, А.Н. Швецов, Р.И. Шнипер и др.

Проблемы региональной экономики и управления региональным развитием рассматривают в своих работах зарубежные специалисты: У. Айзард, Х. Армстронг, Дж. Бачтлер, С. Вагенаар, У. Изард, К. Литтл, У. Моррис, П. Нийкэмп, Т. Питерс, Ф. Сникарс, М. Темпл, Дж. Тэйлор, Р. Уотермен, Л. Хоффман, Д. Юилл.

Исследования в сопряженной сфере - экосоциологии (социальной экологии) - ведут О.В. Аксенова, И.А. Халий, О.Н. Яницкий.

Развитию теоретических положений экономики знаний, инновационной деятельности посвящены работы Дж. Ван Дейна, С.Ю. Глазьева, Г. Кларка, А. Клакнехта, В.Л. Макарова, Ф. Махлупа, Т. Менша, К. Фримэна, Й. Шумпетера, Ю.В. Яковца и др.

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 не получили исчерпывающей научной интерпретации.

**Целью исследования** является разработка теоретических положений и практических рекомендаций по совершенствованию структуры региональных целевых программ с точки зрения взаимосвязи требований устойчивого развития (экологической модернизации) и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.

Поставленная цель потребовала решения ряда взаимосвязанных задач, а именно:

- исследовать и обобщить теоретические и методологические основы устойчивого развития региона и экономики знаний;
- определить ключевые направления устойчивого развития региона и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;
- выделить особенности регионального целевого программирования;
- обосновать концептуальные подходы к разработке структуры региональной целевой программы, учитывающей взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- разработать структуру региональной целевой программы, учитывающей взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- предложить методические рекомендации по совершенствованию структуры региональных целевых программ.

**Объектом исследования** является структура региональной целевой программы, рассматриваемая на примере Пермского края, соответствующего российской специфике регионального развития.

**Предметом исследования** являются теоретические и методические аспекты регионального целевого программирования с точки зрения взаимосвязи требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.

**Теоретической и методологической основой исследования** являются научные труды и разработки отечественных и зарубежных авторов в области управления развитием региона, в том числе посвященные проблемам устойчивого развития и трансформационным процессам в экономике, научно-методические рекомендации по разработке и реализации региональных целевых программ.

**Основные методы исследования.** Методической основой исследования являются организационно-структурное моделирование и метод сравнительного анализа, общенаучные методы стратегического и оперативного управления, экспертных оценок, методы прогнозирования и планирования.

**Информационной базой** диссертационного исследования послужили данные органов статистики, данные органов законодательной и исполнительной власти Пермского края, федеральных органов власти. В диссертации нашли отражение результаты научно-исследовательских работ, в том числе выполненных автором и при его участии.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается в разработке научно-методических подходов и методических рекомендаций по совершенствованию структуры региональных целевых программ с учетом требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний. В процессе исследования получены следующие теоретические и практические результаты, определяющие научную новизну и являющиеся предметом защиты:

- определены региональные особенности устойчивого развития, соответствующие требованиям трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- уточнено понятие «структура региональной целевой программы», учитывающее взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- обоснованы концептуальные подходы к разработке структуры региональной целевой программы, учитывающие взаимосвязь требований

устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- разработана структура региональной целевой программы, учитывающая взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний;

- предложены методические рекомендации по совершенствованию структуры региональной целевой программы.

**Практическая значимость** исследования определяется потребностью в теоретико-методическом обосновании и разработке методических рекомендаций по совершенствованию структуры региональной целевой программы, для управления устойчивым развитием и трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний как отдельных регионов России, так и для обеспечения методологического и управленческого единства развития регионов и Российской Федерации в целом.

Материалы диссертации могут использоваться для подготовки и переподготовки специалистов органов законодательной и исполнительной власти региона.

Результаты работы могут быть использованы для преподавания в высших учебных заведениях курсов региональной экономики, государственного и муниципального управления, стратегического планирования регионального развития.

**Апробация исследования.** Основные положения, выводы и рекомендации, сформулированные в диссертационной работе, докладывались в порядке обсуждения на теоретических семинарах Пермского филиала Института экономики Уральского отделения Российской академии наук (г. Пермь, 2005-2007 гг.).

Методические и практические рекомендации диссертационной работы нашли применение при разработке проекта краевой целевой программы «Развитие лесопромышленного комплекса Пермского края на 2007-2010 годы и на период до 2015 года», концепции и проекта краевой целевой программы «Развитие строительного комплекса Пермского края на 2007-2012 годы и дальнейшую перспективу», Концепции Закона Пермского края «О науке и научно-технической политике в Пермском крае».

Теоретические, методологические и прикладные результаты исследования используются при чтении курса лекций по дисциплине «Региональная экономика» в специальных программах повышения квалификации работников муниципальных образований в НОУ ДПО «Пермский академический учебный центр».

**Публикации.** Результаты научных исследований нашли отражение в 7 публикациях, общим объемом 13,6 п.л. (личный вклад автора 8,58 п.л.).

**Объем и структура работы.** Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы и приложений. Содержит 159 страниц основного текста, включает 7 рисунков, 11 таблиц, приложения, список литературы из 139 наименований.

**Содержание работы.** *Во введении* обоснована актуальность темы диссертационного исследования, определены цель и задачи, сформулирована научная новизна и практическая значимость научных результатов.

*В первой главе* «Теоретико-методологические основы устойчивого развития региона и экономики знаний» раскрыты теоретические основы устойчивого развития региона, методологические аспекты экономики знаний, ключевые направления устойчивого развития региона и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.

*Во второй главе* «Особенности регионального целевого программирования» выполнено исследование особенностей целевого программирования и региональной научно-технической политики, рассмотрена отраслевая специфика устойчивого развития региона на примере лесопромышленного комплекса, определены организационно - экономические предпосылки совершенствования структуры региональной целевой программы.

*В третьей главе* «Совершенствование структуры региональной целевой программы» представлены концептуальные основы совершенствования структуры региональной целевой программы, учитывающие взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, структура региональной целевой программы, учитывающей взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, предложены методические рекомендации по совершенствованию структуры региональных целевых программ.

*В заключении* обобщены полученные в процессе исследования выводы.

## **ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ**

### **1. Определены региональные особенности устойчивого развития, соответствующие требованиям трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.**

На основе исследования литературных источников автор отмечает, что 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.

На примере Пермского края автор показывает, что 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, т.е. то, что в международных нормах, в Градостроительном кодексе РФ, в Уставе Пермского края и иных нормативных документах Пермского края называется устойчивым развитием.

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

В Концепции экологической политики, утвержденной Законодательным Собранием Пермской области, 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.

Ориентация Пермского края на устойчивое развитие закреплена в ст.3 п.4 Устава Пермского края:

«Органы государственной власти Пермского края осуществляют взаимодействие с населением в целях устойчивого развития Пермского края, благополучия и процветания его населения, сохранения благоприятной окружающей среды».

А также определена для всех субъектов Российской Федерации нормами Градостроительного кодекса РФ, в частности гл.3, ст.9, п.1:

«Территориальное планирование направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий *исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий*, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований».

Особенностью устойчивого развития региона является то, что регион, как подчеркивает А.Г. Гранберг, является многофункциональной и многоаспектной системой. 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 этим подходам и требованиям в Пермском крае, как и в любом другом субъекте Российской Федерации, должны быть разработаны взаимосвязанные документы:

- Стратегия устойчивого развития;
- Схема территориального планирования;
- Комплексная программа устойчивого развития;
- краевые целевые программы по сферам жизнедеятельности, определенным Схемой территориального планирования;
- документы стратегического и оперативного планирования органов государственной власти (3-х, 5-тилетние 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.

Автор констатирует, что устойчивое развитие региона, повышение его конкурентоспособности неразрывно связано с трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний.

На научной сессии Общего собрания РАН 19 декабря 2002 года 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 потребили, не исчезает, как обычный материальный продукт.

При этом организация спроса на знания – прямая функция государства.

По мнению автора, спрос на знания в регионе генерируют краевые целевые программы, он аккумулируется в комплексной программе развития региона.

Научная деятельность рассматривается как технологический процесс (совокупность и последовательность действий, нацеленных на прогнозируемый, заранее определенный результат), включает в себя выработку знаний, их аккумулирование и реализацию в тех сферах жизнедеятельности региона, которые утверждены Схемой территориального планирования региона. Схема территориального планирования определяет государственный и коммерческий спрос на научные разработки (знания) для устойчивого развития региона.

Аккумулированные знания, в первую очередь, по сферам жизнедеятельности региона, представляют собой научный капитал региона, подлежащий соответствующей оценке.

Научный капитал, представляющий существенную ценность для региона, нуждается в организационно-экономических механизмах его оборота (реализации) в рыночных условиях и должен быть интегрирован в общехозяйственную деятельность региона.

В ходе исследования автор делает вывод, что для обеспечения устойчивого развития региона возможна и необходима трансформация экономики ресурсов в экономику знаний. Такой экономики, где основным двигателем являются не темпы освоения природных ресурсов, а именно идеи, изобретения и умение быстрее других внедрять их в повседневную жизнь.

## **2. Уточнено понятие «структура региональной целевой программы», учитывающее взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.**

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 комплексы научно-исследовательских, опытно-конструкторских, организационно-хозяйственных и иных мероприятий, обеспечивающих эффективное решение конкретных задач в области государственно-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.

В исследовании автор приводит типовую, сложившуюся на практике, структуру региональных целевых программ, характерную для большинства субъектов Российской Федерации (табл. 1).

Типовая структура региональных целевых программ

№ п/п	Разделы	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

В рамках исследования автор отмечает, что региональные целевые программы, направленные на реализацию устойчивого развития региона, связанного с трансформацией экономики ресурсов в экономику знаний, есть ни 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 проэкологическую переориентацию рыночного механизма, который рассматривается как один из естественных элементов экомодернизационной системы управления развитием региона.

Автор уточняет определение, данное М.И. Казанцевой: экологическая модернизация экономики региона – это количественные и качественные изменения в экономике региона и в системе ее управления, направленные на обеспечение сбалансированного социального, экологического, экономического и институционального развития региона, реализуемые посредством региональных целевых программ, соответственно направленных на проэкологическую переориентацию экономики региона путем постепенной ее трансформации из экономики ресурсов в экономику знаний.

При рассмотрении понятия «структура региональной целевой программы» автор исходит 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 изменениях.

Ориентированная на устойчивое развитие региона посредством трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, структура региональной целевой программы, по определению автора, представляет собой взаимосвязь целенаправленного комплекса программных мероприятий по технологической и экологической модернизации сфер жизнедеятельности (отраслей хозяйства, хозяйственных комплексов), по подготовке и переподготовке кадров, по совершенствованию организационно-экономических механизмов решения задач устойчивого развития.

### **3. Обоснованы концептуальные основы совершенствования структуры региональной целевой программы, учитывающие взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.**

На основании проведенного исследования автор делает вывод, что 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 региона, по мнению автора, 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.

Как отмечалось в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 26.04.2007 г. - для реализации такой стратегии на федеральном уровне подготовлены условия: приняты законы, сформированы необходимые структуры.

Базовым законом Российской Федерации в этой области является Закон РФ «О науке и государственной научно-технической политике» от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ (в редакции Федеральных законов от 19.07.1998 № 111-ФЗ, от 17.12.1998 № 189-ФЗ, от 03.01.2000 № 41-ФЗ, от 29.12.2000 № 168-ФЗ, от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 30.06.2005 № 76-ФЗ, от 31.12.2005 № 199-ФЗ, от 04.12.2006 № 202-ФЗ; с изменениями, внесенными Федеральными законами от 27.12.2000 № 150-ФЗ, от 30.12.2001 № 194-ФЗ, от 24.12.2002 № 176-ФЗ, от 23.12.2003 № 186-ФЗ).

В Пермской области на его основании в 1998 году был разработан и принят Закон Пермской области «О науке и научно-технической политике в Пермской области» от 14.05.1998 г. № 96-2.

Однако, за прошедшее время произошли существенные изменения, связанные с наукой и научной деятельностью, как в России, так и в мире:

- разработаны и внедряются в практику новые теоретико-методологические подходы, определяющие роль и место науки в современном обществе, в том числе на уровне региона;

- изменились институциональные условия в обществе в целом и функционирования науки, в частности, в первую очередь - правовое поле;

- внедряются новые организационно-экономические механизмы финансирования науки, в частности, региональные целевые программы как форма государственно-частного партнерства, наряду с целевым бюджетным финансированием науки.

В Пермском крае (Пермской области) в последние годы сохранялась положительная динамика финансирования научных исследований и разработок (табл. 2).

Таблица 2

Финансирование научных исследований и разработок  
в Пермском крае (области) в 2004-2007 гг.

	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.
Консолидированный бюджет региона, млн. руб.	32067,5	37463,2	48506,3	52216,1 (плановый)
Финансирование науки из бюджета, млн. руб.	39,6	36,6	41,8	54,5 * (+150,0)
Финансирование науки из бюджета, в процентах от консолидированного бюджета.	0,12%	0,097%	0,086%	0,1%; <i>с учётом средств на технопарк-0,39%</i>

*\*(Без учета 150 млн. рублей, предусмотренных для финансирования проекта создания технопарка в городе Перми).*

Большинство проектов выполняются с привлечением внебюджетного финансирования: В 2004 году внебюджетных средств было привлечено 93,7% от объема бюджетного финансирования, в 2005 году - 149,3%; в 2006- году около 103 %.

Требования действующего закона по объему финансирования научно-технической деятельности в Пермском крае за весь период действия закона ежегодно не выполняются.

Наряду с этим отмечается сокращение в Пермском крае краевых целевых программ. В 2006 году прекращено действие 6 из 29 краевых целевых программ. При этом оставшиеся целевые программы не перекрывают в полном объеме сферы жизнедеятельности региона, которые выделены проектом Схемы территориального планирования Пермского края, разрабатываемой в соответствии с Градостроительным кодексом РФ.

В оставшихся краевых целевых программах практически отсутствует инновационная составляющая в части технологической и экологической модернизации сфер жизнедеятельности и хозяйственных комплексов.

Все это составляет концептуальную основу и, соответственно, служит организационно-экономическими предпосылками совершенствования структуры региональных целевых программ.

#### **4. Разработана структура региональной целевой программы, учитывающая взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний.**

Разработка структуры региональной целевой программы, учитывающей взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, осуществлялась автором параллельно с выполнением НИР по подготовке проектов краевых целевых программ развития лесопромышленного и строительного комплексов Пермского края, концепции закона Пермского края о науке и научно-технической политике. Результаты диссертационного исследования легли в основу указанных НИР.

Для разработки структуры региональной целевой программы, учитывающей взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний, в диссертационном исследовании рассматривается лесопромышленный комплекс Пермского края, поскольку региональные хозяйственные комплексы имеют в большинстве своем общие черты, как объекты программно-целевого управления.

Работы отечественных исследователей, проанализированные автором, показывают, что рассмотрение лесопромышленного комплекса как системы позволяет построить механизм взаимоотношений всех отраслевых подсистем, что способствует формированию его оптимальной структуры с учетом отраслевых и территориальных условий общественного производства на основе их диалектического единства. Формулирование сути и содержания целостной экономической системы позволяет определять принципы, на основе которых может осуществляться самостоятельная деятельность системы. Эти принципы идентифицируют системные свойства самостоятельности и целостности. Далеко не любой вновь сформированный, формирующийся, реформируемый промышленный комплекс может успешно выступать как самостоятельный субъект рынка. Конкурентоспособность любого регионального хозяйственного комплекса в настоящее время определяется его технологичностью, экологичностью, наличием высококвалифицированных кадров и современных организационно-экономических механизмов управления.

Лесопромышленный комплекс можно определить как инфраструктурно объединенный комплекс предприятий и организаций, осуществляющих на территории, в рассматриваемом случае, Пермского края лесозаготовку, деревообработку, деревопереработку, производство мебели, лесохимическое и целлюлозно-бумажное производство, научно-техническое сопровождение данных видов производства, консультационные и маркетинговые исследования в сфере ЛПК. Можно также сказать, что лесопромышленный комплекс структурно состоит из компонентов, представляющих собой:

1) отдельные предприятия-производители лесопродукции или их объединения, связанные между собой информационными, материальными и энергетическими потоками;

2) организации, осуществляющие научно-техническое сопровождение функционирования ЛПК, консультационные и маркетинговые исследования;

3) обеспечивающие предприятия, которые предоставляют товары и услуги, жизненно важные для функционирования ЛПК (оборудование, энергия, транспортные услуги и т.п.);

4) управляющие органы, осуществляющие регулирование развития ЛПК, формирующие его инвестиционный и предпринимательский климат.

Эти компоненты, взаимосвязанные между собой, являются системообразующими элементами лесопромышленного комплекса, так как исключение хотя бы одного из них приведет к нарушению свойства целостности, проявляющегося в том, что изменение в одном элементе системы вызывает изменение во всех других частях и в системе в целом.

Лесопромышленный комплекс как объект исследования является сложной экономической системой, так как ему присущи ее основные признаки. Это:

- изменчивость отдельных параметров системы и стохастичность ее поведения;

- способность изменять свою структуру, сохраняя целостность, и формировать варианты поведения;

- уникальность и непредсказуемость поведения системы в конкретных условиях, и наличие у нее предельных возможностей, определяемых имеющимися ресурсами;

- способность противостоять энтропийным (разрушающим систему) тенденциям, обусловленная тем, что в системах с элементами, стимулирующими обмен материальными, энергетическими и информационными продуктами со средой, не выполняется закономерность возрастания энтропии, а так же наблюдается самоорганизация, развитие;

- способность адаптироваться к изменяющимся условиям;

- способность и стремление к целеобразованию;

- ограниченность формализованного описания.

С точки зрения системного анализа можно рассматривать различные элементы лесопромышленного комплекса и их связи. Здесь открываются возможности поиска всевозможных внутренних отношений частей и целого в соответствии с теми или иными заданными условиями исследований. Отсюда возникают множественность системного подхода, возможность рассмотрения лесопромышленного комплекса в качестве различного набора систем.

Как показало исследование источников, сложившаяся к настоящему времени производственно-технологическая цепочка ЛПК (рис. 1) включает в себя этапы низкой и высокой степени переработки леса. При этом выпус-

каемая продукция является сырьем и материалом для других сфер и отраслей деятельности. Данная технологическая цепочка ЛПК, как и в другие хозяйственные комплексы, сама по себе является основой технологической и экологической модернизации, требующей для этого подготовки и переподготовки кадров, совершенствования организационно-экономических механизмов управления.

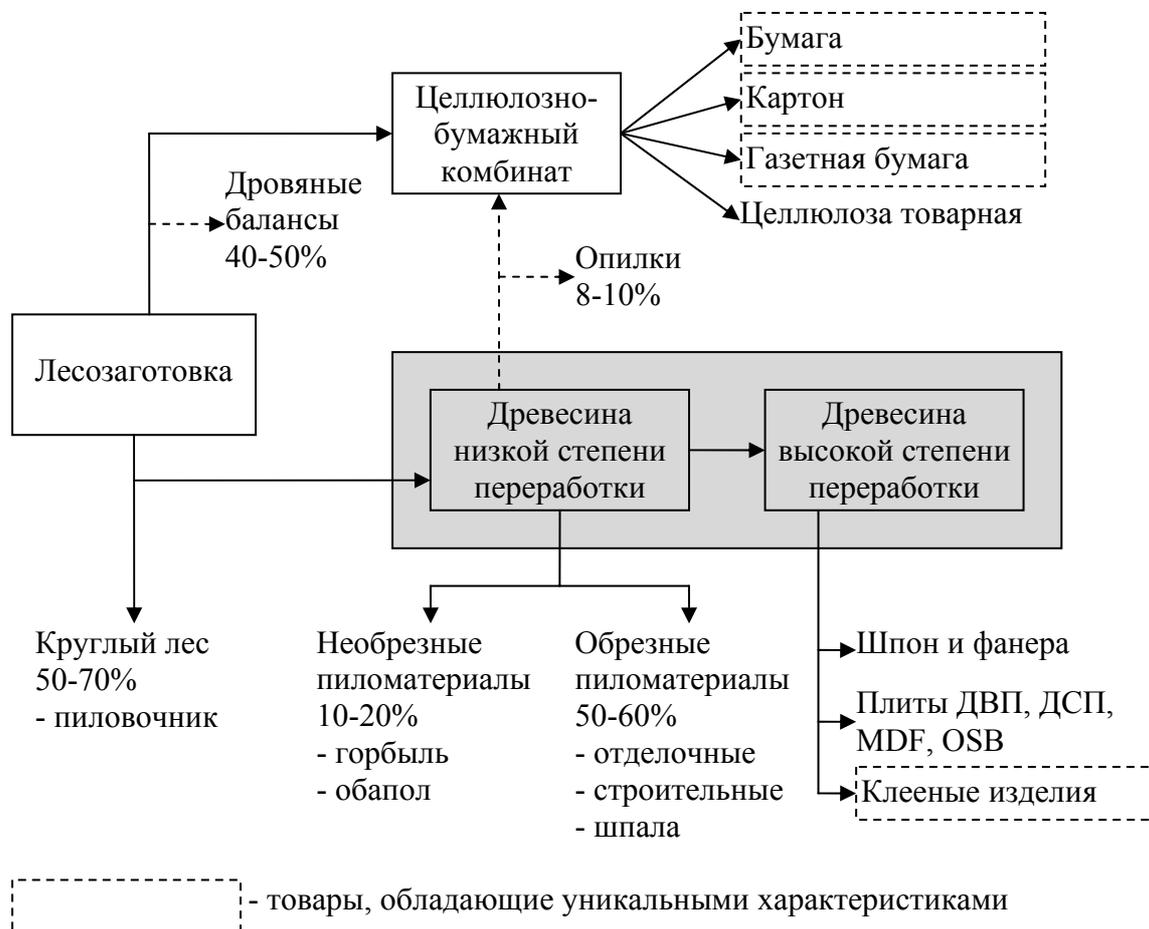


Рис. 1. Производственно-технологическая цепочка ЛПК

Необходимо отметить, что и на федеральном, и на региональном уровнях особо актуальным является вопрос глубокой переработки леса, что, соответственно, является предметом технологической и экологической модернизации ЛПК, подготовки и переподготовки кадров для этих целей, совершенствования организационно-экономических механизмов управления развитием ЛПК.

Для построения механизма управления подобной экономической системой (в данном случае – программно-целевого управления) необходимо выделение управляющей и управляемой подсистем, а так же определение интересов всех элементов системы в целом. В структуре практически любого промышленного комплекса как экономической системы можно выделить промышленные предприятия; организации, выполняющие обеспечивающие функции; органы власти и управления, которые осуществляют регулирование (госсектор) и управление (частный сектор) промышленным комплексом в целом.

Включение в контур управления уровня «обеспечение деятельности» позволяет формировать механизм управления, учитывая не только харак-

теристики внутренней структуры элементов промышленного комплекса, но и взаимодействие между элементами разных уровней при осуществлении экономической деятельности. Это способствует обеспечению структурной устойчивости промышленного комплекса.

Важным фактором построения системы управления лесопромышленным комплексом, является его территориальное размещение, которое зависит, в первую очередь, от наличия и качества лесных ресурсов. В связи с этим ЛПК можно рассматривать как совокупность территориальных лесопромышленных комплексов.

Учитывая свойства лесопромышленного комплекса и требование трансформации экономики ресурсов в экономику знаний для устойчивого развития лесопромышленного комплекса и региона в целом, в проекте краевой целевой программы развития ЛПК Пермского края поставлены следующие задачи:

1. Развитие мощностей по глубокой переработке древесины (технологическая модернизация ЛПК) и освоение новых лесных массивов.

2. Сохранение экологического и ресурсного потенциала лесов, их биологического разнообразия, охраны лесов от пожаров, защита их от вредителей и болезней путем своевременного воспроизводства, поддержания состояния и структуры лесного фонда необходимого для их устойчивого развития. Внедрение обязательной и добровольной лесной сертификации (экологическая модернизация ЛПК).

3. Развитие лесных территорий Пермского края путем создания лесоперерабатывающих зон, конкурентоспособных предприятий, осуществляющих заготовку и комплексную переработку лесной продукции, специализированных услуг для ЛПК (технополигонов).

4. Содействие эффективному внедрению современных технологий на предприятиях ЛПК, стимулирование инноваций, подготовка и переподготовка квалифицированных кадров для предприятий ЛПК.

5. Повышение конкурентоспособности ЛПК до уровня, обеспечивающего устойчивое положение ЛПК Пермского края на мировом и внутрироссийском рынках при вхождении России во Всемирную торговую организацию.

6. Развитие рыночных институтов для повышения инвестиционной привлекательности ЛПК, привлечения внешних инвестиций в развитие существующих и создание новых лесозаготовительных и деревоперерабатывающих производств.

7. Развитие инфраструктуры ЛПК, в т.ч. в малонаселенных районах Пермского края.

8. Кадровое обеспечение ЛПК (подготовка и переподготовка кадров, решение социальных задач ЛПК).

Рассмотренный автором пример программы развития лесопромышленного комплекса Пермского края показывает возможность и необходимость выделения в структуре программы компонентов технологической и экологической модернизации, подготовки и переподготовки кадров, совершенствования организационно-экономических механизмов.

Исходя из типовой (как правило, нормативно утвержденной) структуры региональной целевой программы, учитывая требования трансформации экономики ресурсов в экономику знаний для устойчивого развития региона автор предлагает использовать двухмерную структуру региональной целевой программы.

В двухмерной структуре программы компоненты технологической и экологической модернизации, подготовки и переподготовки кадров, совершенствования организационно-экономических механизмов являются вертикальными относительно горизонтальных слоев, образуемых типовой структурой программы (табл. 1). Вертикальный компонент распадается на модули, которые могут относиться к нескольким горизонтальным слоям структуры программы. В каждом из горизонтальных слоев локализуется какой-либо аспект программы, и если вертикальный компонент достаточно нетривиален, он должен оказать влияние сразу на несколько горизонтальных слоев. Разумеется взаимосвязь есть и может быть между горизонтальными и между вертикальными слоями. Такая взаимосвязь носит конкретный характер и рассматривается в процессе разработки конкретной программы и непосредственно программных мероприятий данной программы.

Общая структура программы изображается в виде «квадратно-гнездовой» схемы (рис. 2), где горизонтальными овалами представлены горизонтальные слои (разделы программы), пунктирными прямоугольниками — компоненты, а их пересечением является программный модуль (модули). На рисунке 2 названия модулей не приведены, а лишь отмечены звездочками те составляющие слоев, которые действительно присутствуют в программе. Дело в том, что компонент, разумеется, вовсе не обязан присутствовать во всех горизонтальных слоях, и для сложной программы матрица модулей, подобная рисунку 2, может оказаться довольно-таки разреженной.



Рис. 2. «Квадратно-гнездовая» схема структуры региональной целевой программы

Рис. 3. Двухмерная структура региональной целевой программы

Раздел	Технологическая модернизация	Экологическая модернизация	Подготовка и переподготовка кадров	Совершенствование организационно-экономических механизмов	Содержание
Паспорт программы	Свод параметров	Свод параметров	Свод параметров	Свод параметров	Название, заказчик, разработчик, исполнители, краткая характеристика программы, этапы и сроки реализации программы
Общие положения	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Объект, предмет регулирования и сфера действия программы
	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Понятия и термины, используемые в программе
	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Правовая основа для принятия программы
Содержание проблемы и обоснование необходимости ее решения программными методами	X	X	X	X	Анализ состояния сферы действия программы
	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Тенденции развития ситуации, прогноз последствий реализации программных мероприятий
	X	X	X	X	Обоснование решения проблемы в приоритетном порядке
	X	X	X	X	Невозможность решить проблему в рамках текущего финансирования
Основная цель и задачи программы	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Основная цель
	X	X	X	X	Перечень задач, решение которых позволит достичь цели
	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Обоснование выбора программных мероприятий
Система программных мероприятий				X	Мероприятия нормативно-правового обеспечения
	X	X	X	X	Мероприятия по достижению цели и решению задач
Ресурсное обеспечение	X	X	X	X	Финансовое обеспечение
	X	X	X	X	Материально-техническое обеспечение
	X	X	X	X	Обеспечение трудовыми ресурсами
Механизм реализации программы	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Совокупность способов и методов реализации программных мероприятий
Схема организации управления программой				Описание с учетом компонента	Схематичное представление органов управления, информационных потоков, управляющих воздействий
Оценка эффективности реализации программы	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Описание с учетом компонента	Социальные, экономические, экологические, институциональные и иные показатели

С учетом требований взаимосвязи технологической и экологической модернизации, подготовки и переподготовки кадров, совершенствования организационно-экономических механизмов для трансформации экономики ресурсов в экономику знаний и устойчивого развития автором разработана двухмерная структура региональной целевой программы, представленная на рисунке 3.

## **5. Предложены методические рекомендации по совершенствованию структуры региональной целевой программы.**

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

В Пермском крае (до 2005 г. – Пермская область) с 1998 года действует закон «О науке и научно-технической политике», который устанавливал финансирование научной деятельности в размере не менее 0,5% консолидированного бюджета региона. Однако, согласно действующему закону удалось лишь отчасти поддержать научную деятельность (табл. 2), не задаваясь целями развития региона.

На уровне регионов должны быть разработаны новые или актуализированы действующие законы о науке и научно-технической политике.

Цель закона – привлечение науки, как одной из социально значимых сфер жизнедеятельности региона (приоритетных отраслей), для обеспечения устойчивого развития территории в соответствии с требованиями Градостроительного кодекса РФ, трансформации региональной экономики, основанной на ресурсах, в экономику, основанной на знаниях (экономику знаний).

Наука рассматривается как условие (т.е. наличие научного потенциала в регионе) и инструмент (т.е. разработка и использование новаций во всех сферах жизнедеятельности региона) устойчивого развития региона. Устойчивое развитие в соответствии с современными взглядами и теориями (например, теория экологической модернизации) предполагает инновационный характер развития (модернизацию) сфер жизнедеятельности региона на основе баланса социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих развития (гл. 1 ст. 2 ГрК РФ).

Задача закона – регламентация, на основе данного закона и исходящих из него подзаконных актов, взаимодействия социально-доминирующих субъектов региона (наука, ОГВ, корпоративный сектор,

малый бизнес, общественные организации) в сферах жизнедеятельности региона, определенных Схемой территориального планирования региона (согласно ГрК РФ).

Закон должен исходить из того, что существенно возрастает роль научной деятельности (науки) как одной из важнейших сфер жизнедеятельности региона, обеспечивающей устойчивое развитие региона, инновационный характер развития, переход к экономике знаний.

Согласно требованиям закона предполагается:

1) Разработка концепции и/или научно-технической политики региона. При этом выявляются требуемые дополнительно краевые подзаконные акты и региональные соглашения (ОГВ-наука-промышленность-ВУЗы и т.д.).

2) Разработка региональной целевой программы по развитию науки или реализации научно-технической политики. Данная программа позиционируется как программа участия науки в других краевых целевых программах по сферам жизнедеятельности и отраслям (пример – строительный комплекс, лесопромышленный комплекс, АПК и т.д.).

Требование данного закона – ни одна краевая целевая программа не должна формироваться без участия науки – это научно-методическое обеспечение и наукоемкие программные мероприятия.

Эта норма может быть реализована в рамках модели управления развитием взаимосвязанных сфер жизнедеятельности региона в системе регионального стратегирования.

3) Обозначение региональной целевой программы по развитию науки или реализации научно-технической политики как неотъемлемой составной части комплексной программы устойчивого развития региона и науки как приоритетной сферы жизнедеятельности в схеме территориального планирования региона.

Финансирование научной деятельности и реализации научно-технической политики в регионе осуществляется из федерального, регионального, местного бюджетов, корпоративных и иных средств в соответствии с действующим законодательством.

Финансирование из краевого бюджета имеет постоянную и переменную составляющие.

Постоянная составляющая – строка бюджета. «Финансирование научной деятельности производится в размере не менее 0,5% консолидированного бюджета региона, в том числе на возвратной основе. Конкретный объем финансирования определяется ежегодно при утверждении бюджета региона».

Переменная составляющая – краевые целевые программы с учетом федерального, регионального, муниципального, корпоративного государственно-частного партнерства. Примеры такой организации – проект программы развития лесопромышленного комплекса Пермского края; проект программы развития строительного комплекса Пермского края на 2007-

2012 годы и дальнейшую перспективу, в котором финансирование науки ~ 250 млн. рублей на первые 3 года; таких программ в крае для обеспечения устойчивого развития должно быть порядка 20-25; по этим же 20-25 направлениям возможно привлечение федеральных средств, международных грантов и т.д.

Ожидаемые результаты.

Объем финансирования науки для обеспечения устойчивого развития Пермского края и перехода к экономике знаний:

- ближайшие 5 лет - 2008-2012 гг. - ~ 5 млрд. руб.;
- следующие 5 лет - 2013-2017 гг. - удвоение - ~10 млрд. руб.;
- 2018-2022 гг. ~ 20 млрд. руб.

Через 5-7 лет обозначатся контуры «экономики знаний» Пермского края при его устойчивом развитии (баланс социальной, экологической, экономической и институциональной составляющих развития).

Предлагаемые автором 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.

#### **РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ:**

1. Забашта Н.И. Теоретико-методологические основы устойчивого развития региона и экономики знаний. Препринт. – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2005. – 1,88 п.л.
2. Забашта Н.И., Мишарин Ю.В. Теория экологической модернизации и необходимость ее практической реализации в лесопромышленном комплексе Пермского края. // Теория и практика экологической модернизации экономики территориальных образований: Сборник научных трудов / Под ред. А.Н. Пыткина. Пермский филиал Института экономики УрО РАН – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2006. – 0,38 п.л. (авт. 0,19 п.л.).
3. Пыткин А.Н., Забашта Н.И. Особенности регионального целевого программирования. Препринт. – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2006. – 3,66 п.л. (авт. 2,44 п.л.)
4. Мишарин Ю.В., Забашта Н.И. Взаимосвязь требований устойчивого развития и трансформации экономики ресурсов в экономику знаний в

- структуре региональной целевой программы. Препринт. – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2007. – 3,62 п.л. (авт. 1,81 п.л.)
5. Атаманова Е.А., Забашта Н.И. Организационно-экономические аспекты регионального целевого программирования. Препринт. – Пермь: Изд-во НИИУМС, 2007. – 3,6 п.л. (авт. 1,8 п.л.)
  6. Забашта Н.И. Применение лизинговых схем в решении задач развития лесопромышленного комплекса. // Государственное регулирование экономики. Региональный аспект. Материалы VI Международной научно-практической конференции: – Нижний Новгород: Издательство ННГУ им. Н.И. Лобачевского, 2007. 0,25 п.л.
  7. Забашта Н.И. Трансформация экономики ресурсов в экономику знаний как обязательное условие устойчивого развития региона (Пермский край) // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена: Научный журнал. Выпуск «Аспирантские тетради». № \_\_ (\_\_\_). – СПб., 2007. – 0,21 п.л.

---

Подписано в печать 03.09.2007 г.  
Формат 60x84 1/16. Бумага писчая. П.л. 1,43  
Тираж 100 экз. Заказ № 317

---

**Типография НИИУМС**  
**Пермь, ул. Ленина, 66**