

УДК 339.1

НОВИКОВ СЕРГЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ

к.э.н., доцент ФГБОУ ВО «Московский авиационный институт» – МАИ
(национальный исследовательский университет),
e-mail: ncsrm@mail.ru

ЦЕЛЕВОЕ ПРОГРАММИРОВАНИЕ ФЕДЕРАЛЬНЫХ КОНКУРСНЫХ ПРОГРАММ

Аннотация. *Цель работы.* В настоящее время система государственной поддержки, регулирования и финансирования инновационных проектов занимает одно из приоритетных мест в экономике современной России. Данные процессы непосредственно связаны с проведением конкурсных процедур, реализацией которых от лица государства занимаются профильные ведомства, например, через федеральные целевые программы. Достаточно часто просматривается пересечение проектов и программ и, как следствие, двойное финансирование новаций, заложенных в конкурсных заявках. Целью работы является исследование межпрограммных взаимосвязей конкурсных проектов в контексте эффективного использования бюджетного финансирования. Соответственно, вопросы централизованной координации таких процессов являются определенно актуальными [1, 12, 13]. **Метод или методология проведения работы.** Данное исследование основывается на общенаучной методологии, которая предусматривает применение комплекса теоретических построений, включающего: инновацию, общую теорию управления, системный анализ. **Результаты.** В статье 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). Доказана необходимость применения методов целевого программирования в целях обеспечения межпрограммной гармонизации и координации конкурсных проектов и программ. **Область применения результатов.** В результате проведенного анализа ряда федеральных целевых программ получены результаты, подтверждающие заявленные проблемные вопросы. Соответственно, в первую очередь заинтересованность в привнесении управленческих новаций в координации конкурсов на выполнение государственных контрактов в области инноваций имеется у следующих категорий управленческого персонала [5, 6, 9]: – профильным уполномоченным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации введение координационных межпрограммных мер поможет добиться максимального снижения срока окупаемости государственных инвестиций; – участникам-предприятиям научно-технологического комплекса России для успешного выполнения государственного контракта; – предприятиям, осуществляющим мониторинг реализации соответствующих проектов – для более комплексного и продуктивного учета выполнения контрактных обязательств по коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности. Указанные лица имеют как объективную, так и субъективную заинтересованность [16, 17, 22]. **Выводы.** Программные цели многих обязательных для гармонизации федеральных целевых программ непредставительны, не могут быть достигнуты, внутривнутрипрограммно и межпрограммно конфликтны и дисгармонизируют с ожидаемыми результатами их выполнения. Кроме того, они не допускают объективной проверки степени достижения целей [2]. Соответственно, в обеспечение повышения эффективности программно-целевого управления целесообразно ввести механизмы межпрограммного координирования. **Ключевые слова:** инновирование, федеральная целевая программа, стратегия, технико-экономическое обоснование, формирование программы, экспертирование программы.

NOVIKOV SERGEY VYACHESLAVOVICH
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of FSBEI of HE
"Moscow Aviation Institute" – MAI (the National Research University),
e-mail: ncsrm@mail.ru

TARGETED PROGRAMMING OF FEDERAL CONTEST PROGRAMS

Abstract. The goal of the study. At the present moment the system of state support, regulation and financing of innovative projects takes up one of the priority positions in the economy of modern Russia. These processes are directly connected with performing contest procedures the implementation of which is performed by specific ministries on the part of the state, for example, through federal targeted programs. There is a quite commonly seen overlap of projects and programs, and, as a result, there is double financing of innovations that are included in contest applications. The goal of the study is researching inter-program interconnections of contest projects in the context of effective use of budget financing. Therefore, the issues of centralized coordination of these types of processes are definitely relevant [3,5,7]. **The method or methodology of completing the study.** This study is based on the general scientific methodology that stipulates using a complex of theoretical configurations including the following: innovations, a general theory of management, a systemic analysis. **The results.** The manuscript describes predominantly conceptual and partly methodical results related to a coordination of measures and arrangements of state stimulating of entities of Russian economic activity as forming and implementing complex federal targeted programs that have an innovative character (fully or partly). We have proven the need to use the methods of targeted programming in order to provide inter-programming harmonization and coordination of contest projects and programs. **The area of application of the results.** As an outcome of the analysis performed of a number of federal targeted programs, we have obtained the results that confirm the stated problem issues. Therefore, first and foremost, the following categories of managerial staff are interested in including managerial innovations in coordination of contests for completion of governmental contracts in the area of innovations [1,16,23]: – introduction of coordinating inter-program measures will help specialized authorized agents of the federal authorities of the executive power of the Russian Federation to achieve the maximum reduction of the timeline of payback of governmental investments; – the participant enterprises of the scientific and technological complex of Russia in order to successfully complete the governmental contract; – the companies performing monitoring of implementation of the corresponding projects for a more complex and productive consideration of performing contract liabilities on commercialization of the results of intellectual activity. The specified persons have both the objective and subjective interest [4,15,22] **The conclusions.** The programming goals of many mandatory for harmonization federal targeted programs are not representative, cannot be achieved, intra-program and inter-program are conflicting and are not harmonious with the expected results of their fulfillment. Besides, they do not permit an objective checking of the degree of achieving the goals [8]. Respectively, in order to improve the effectiveness of the programming-targeted management, it is beneficial to introduce the mechanisms of inter-programming coordination. **Keywords:** innovation, the federal targeted program, a strategy, the technical-economic substantiation, forming of a program, expert checking of a program.

Одним из потенциально эффективных средств регулирования российского предпринимательства, понимаемого в широком экономическом смысле, является задействование организационно-экономического механизма федеральных целевых программ (ФЦП). Среди них следует выделять полностью или частично инновационные – условно называемые федеральными инновационными целевыми проектами и программами (ИФЦП).

В настоящее время в России реализуется довольно много ФЦП или их аналогов, в том числе комплексов научных проектов Минобрнауки России и ряда других федеральных министерств (см., например, [2, 6, 18]). Имеется также неупорядоченное и даже неинвентаризованное количество региональных, корпоративных, межгосударственных, внутрифирменных и прочих целевых программ (ЦП) и их смысловых аналогов [4, 5, 8].

Важной проблемой инновационного программно-целевого программирования является

анализ конвергентности ИФЦП.

Будем исходить из того, что имеется некоторое множество ФЦП, которые признаны связанными между собой по целям и/или мероприятиям. Для выявления аспектов, в которых должны быть конвергированы ФЦП, будем исходить из введенной выше интерпретации ИФЦП как стратегии – содержательной постановки и, возможно, формализации управленческой задачи, а программных мероприятий – как частных или локальных стратегий – управленческих решений стратегического характера (см., например, [11, 21, 23]).

Если рассматривать ИФЦП как частные управленческие задачи, которые не должны дисгармонизировать с общей управленческой задачей и, как следствие, между собой, то конвергентность группы ИФЦП должна подразумевать выполнение всех трех условий, включающих:

- непротиворечивость (по крайней мере, отсутствие антагонистической противоречивости) целей управления и, как следствие, показателей состояния и критериев эффективности. Отметим, что показателям состояния и/или критериям эффективности может быть принят в контексте ИФЦП характер конечных результатов ее реализации, эффектов и эффективностей;

- смысловая непротиворечивость управленческих решений – программных мероприятий. Так, в частности, не должно быть: взаимоисключающих мероприятий, содержательно идентичных управленческих решений с различными параметрами, инверсий в логической последовательности реализации программных мероприятий, включая временную последовательность;

- непротиворечивость запрещений – по состояниям объекта управления (включая результаты его функционирования и развития) и по управленческим воздействиям в отношении него. Следует с опережением отметить, что ни в одной из профильных ИФЦП в явном виде не отражено запрещений, что явно не соответствует действительности и противоречит стереотипам управления.

Соответственно, эта конвергентность должна рассматриваться по меньшей мере в трех основных аспектах:

- целевая конвергентность;
- мероприятийная конвергентность;
- ресурсно-обеспечительная конвергентность.

В этом смысле должен использоваться методологический базис, предусмотренный для управления в иерархических системах управления (см., например, [15, 18]).

Управленческие решения представляются в виде пентады (пятиэлементного кортежа) «при каких условиях реализуется – кто реализует – что реализует – когда реализует – в отношении кого или чего реализует».

Ни в одной из ИФЦП, насколько это удалось выявить, условий реализации программных мероприятий не указано, что является концептуальной системотехнической ошибкой. Вместе с тем как минимум должны были бы быть указаны очевидные условия последовательности исполнения – так, например, не закончив проектирование воздушного судна, нельзя проводить его летные испытания.

Рассмотрим в качестве ретроспективного полигона для анализа конвергентности ИФЦП следующие ФЦП, причем в разрезе гражданской авиационной техники:

- «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002–2010 годы и на период до 2015 года»;
- «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса (2002–2006 годы)»;
- «Национальная технологическая база» на 2002–2006 годы;
- «Модернизация транспортной системы России (2002–2010 годы)».

Для приведенных в них целей и ожидаемых результатов выделенных ФЦП характерно следующее:

1. Подавляющее число введенных программных целей таковыми не являются, а представляют собой скорее нестрогие описания средств достижения целей как желательных, требуемых или заданных состояний объекта управления, значимо влияющих на состояние субъектов управления, отвечающих их конечным интересам.

2. Цели, введенные ФЦП, являются малопредставительными или вообще непредставительными, и они не только не согласуются, но нередко и вообще не корреспондируются с введен-

ным выше множеством представительных целей авиационно-промышленного комплекса и гражданской авиации России, значительная часть которых прямо определяется действующим российским законодательством.

3. Введенные цели управления являются абсолютно разнотипными и несогласованными – по крайней мере, на межпрограммном уровне. Во всяком случае, логической их связанности не просматривается. Часть программных целей носит стоимостной характер, а часть – натуральный.

4. Некоторые цели являются антагонистическими. Так, например, совместимость целей, предусмотренных ФЦП «Развитие гражданской авиационной техники России на 2002–2010 годы и на период до 2015 года», в части объемов реализации товарной продукции в размере 1000 млрд руб. и одновременных налоговых отчислениях в размере 300 млрд руб. не стыкуются, т. к. при этом уровень рентабельности продаж должен составлять не менее 50 %, что принципиально не может реализоваться на практике. Точно также при курсе 30 руб./\$US импортозамещение не могло потребовать всего лишь полуторакратного увеличения затрат авиационных эксплуатантов вследствие того, что воздушные зарубежные производства, как правило, дороже отечественных более чем в 1,5 раза. Несомненно также, что максимизация налоговых отчислений, как правило, конфликтует с улучшением финансово-экономических предприятий-налогоплательщиков, а льготный для государственных заказчиков характер поставок на внутренний рынок не стыкуется с улучшением финансово-экономического состояния поставщиков;

5. Цели соотносятся с интересами различных оперирующих сторон – лиц.

6. Преобладающая часть целей носит качественный и достаточно расплывчатый характер, и поэтому достижение или недостижение этих целей объективно оценено (проверено) быть не может.

7. Ожидаемым программным результатам присущи особенности, выявленные в отношении целей и указанные выше.

8. Программные цели и ожидаемые результаты практически не соотносятся между собой.

Таким образом, правомерно констатировать, что предусмотренные цели выделенных для ретроанализа ФЦП фактически не согласованы между собой, причем в рамках конкретных обособленных ФЦП, а также с ожидаемыми результатами. Эти цели в основной своей массе принципиально не проверяемы в части фактического их достижения. Среди мероприятий, связанных с ФЦП, выделяется подмножество мероприятий, имеющих организационный и финансово-экономический характер.

Проведенный анализ мероприятий связанных программ показал, что преобладающая доля мероприятий имеет инженерно-технический или научный характер и связана с проведением НИОКР для обеспечения либо создания авиационного производства и осуществления технической эксплуатации воздушных судов гражданской авиации, либо проектирования финальных и комплектующих изделий гражданской авиационной техники российского производства.

В этом отношении наименьшая организационная и финансово-экономическая связанность обнаруживаются в ФЦП «Национальная технологическая база» и ФЦП «Модернизация транспортной системы России». В последней практически единственным координирующим мероприятием является подготовка законопроекта «Об авиационном лизинге».

Ни принципов координации, ни механизмов координации подготовки и реализации мероприятий ни в одной из связанных ФЦП выявить не удалось.

Мероприятия связанных ФЦП формально не противоречат друг другу, но и не связаны между собой, в связи с чем синергетический эффект от их реализации является неопределенным (см., например, [9, 14]).

Все четыре выделенные связанные ФЦП предусматривают управление реализацией каждой из обособленных ФЦП через механизм локальных дирекций, однако теоретически и практически эти дирекции представляют собой некие полупоформальные образования, занимающиеся сведением заявок предприятий-участников и их согласованием с лимитами финансирования. Реальная сфера управленческой компетенции этих дирекций не установлена – они не несут ни ответственности и не наделены никакими реальными управленческими правами.

Соответственно, возможно констатировать, что программные мероприятия ФЦП имеют

между собой неопределенную связь и не выстроены в систему. Степень влияния их на реализацию целей ФЦП и получение конечных результатов неизвестна. Механизма оперирования вновь создаваемыми объектами собственности, в том числе объектами интеллектуальной собственности в виде результатов НИОКР, не предусмотрено.

Заключение. Из изложенных выше соображений вытекает следующее:

1. Актуальной управленческой проблемой является межпрограммная гармонизация, которая ныне не решена ни теоретически, ни практически.

2. Программные мероприятия ряда федеральных целевых программ формально не конфликтуют между собой, однако их обособленная результативность имеет неопределенный характер, равно как и синергетические эффекты от их реализации.

3. Предложенная интерпретация инновационной федеральной целевой программы и инструментарий ее синтеза и анализа видятся переносимыми в основной своей содержательной части на другие виды программ и проектов [19].

Литература

1. Бодрунов С. Д., Дмитриев О. Н., Ковальков Ю. А. Структурное оценивание последствий реализации управленческих решений относительно предприятия. – М.: Гном и Д. – 2003.
2. Винер Н. Кибернетика. – М.: Наука, 1983.
3. Дмитриев О. Н. и др. Концепция мезоуровневого программно-целевого управления в авиационно-промышленном комплексе Российской Федерации. – М.: МАИ-Принт. – 2011.
4. Дмитриев О. Н. Системный анализ в управлении // 5-е изд. – М.: Доброе слово. – 2005.
5. Дмитриев О. Н., Новиков С. В. Видение задачи оптимального участия предприятия в группе конкурсов. Экономика и управление в машиностроении. – 2017. – № 4. – С. 28–31.
6. Захарова Л. Ф., Новиков С. В. Управление конкурсным отбором высокотехнологичных научно-технических проектов – М.: МАИ. – 2016.
7. Инновационная активность крупного бизнеса в России: механизмы, барьеры, перспективы: исследование Российской экономической школы. PricewaterhouseCoopers в России и Центра технологий и инноваций РвС // Российский журнал менеджмента. – 2010. – Т. 8. – № 4. – С. 81–112.
8. Канащенков А. И., Дмитриев О. Н., Екшембиев С. Х., Минаев Э. С. Стратегическое управление корпорацией (фундаментальные и прикладные проблемы) // 2-е изд. – М.: МАИ и Доброе слово. – 2013.
9. Коржуева Л. М., Новиков С. В. Развитие нормативного обеспечения и предпосылки к формированию инновационного образовательного комплекса. В сборнике: Посткризисные очертания инновационных процессов. Материалы Х Друкеровских чтений. Под ред. Р.М. Нижегородцева. – 2010. – С. 237–241.
10. Коржуева Л. М., Новиков С. В. Совершенствование системы оценки эффективности инновационных целевых программ образовательного комплекса // Труды МАИ. – 2010. – № 41.
11. Новиков С. В. Вопросы стратегического анализа направлений развития высокотехнологичных предприятий наукоемких отраслей. СТИН. – 2017. – № 9. – С. 2–5.
12. Пятецкий В. Е. и др. Управление инновационными проектами: методологические основы и принципы инновационного менеджмента в управлении предприятиями. – М.: Изд. дом МИСус. – 2012 г.
13. Туренко Б. Г. Стратегическое управление предприятием (теоретико-методологический аспект). – Иркутск, БГУЭП. – 2008.
14. Форрестер Д. Основы кибернетики предприятий. – М.: Прогресс, 1971.
15. Хаматханова А. М. Оптимизация расходов государственного бюджета на исследования и разработки в предпринимательском секторе науки // Экономика науки. – 2015. – № 4.
16. Dmitriev O. N., Novikov S. V. Economic Assessment of Federal Scientific Programs. Russian Engineering Research. Vol. 38. Is. 4, 1 April 2018. P. 326–329.
17. Leiblein M. J., Ziedonis A. A. Technology strategy and innovation management. – Cheltenham, UK. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. – 2011.
18. Mesarović M. D., Macko D., Takahara Y. Theory of hierarchical, multilevel, systems. – New York: Academic Press. – 1970.
19. Mindlin Y. B., Novikov S. V., Kireev S. V., Adamenko A. A., Belitskaya O. V. Innovative territorial clusters. International Journal of Economics and Financial Issues. 2016. T. 6. No. 8. Special Issue. P. 251–256.
20. Nedelkin A. A., Novikov S. V., Titov V. A., Sannikov D. V., Mikhailova A. V., Popova L. N. Development of human resources of agro-industrial complex. Journal of Applied Economic Sciences. 2017. T. 12. No. 7 (53). P. 1931–1941.
21. Novikov S. V. Russian Support for Innovation and Export Growth. Russian Engineering Research. Vol. 38. Is. 4, 1. April 2018. P. 305–308.
22. Novosadov S. A., Burtseva T. A., Repetskaia N. V., Novikov S. V. The formation prospects of the command culture of the organization management thinking in the new paradigm of social and economic development of the society. Journal of Applied Economic Sciences. 2017. T. 12. No. 7 (53). P. 1996–2002.
23. Zolotukhina E. B., Bakharev V. V., Kapustina I. V., Novikov S. V., Lygina N. I. Sales management of the chain retail establishments. International Journal of Applied Business and Economic Research. 2017. T. 15. No. 11. P. 19–27.

References:

1. Zakharova L. F., Novikov S. V. Management of competitive selection of high-tech scientific and technical pro-

- jects-Moscow: 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 and Good word. 2013.*
 3. Turenko B. G. *Strategic enterprise management (theoretical-methodological aspect). Irkutsk, BGUEP. 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. I. *Innovative project Management: methodological foundations and principles of innovation management in the management of the enterprises. M.: Izd. Dom MISIS, 2012.*
 6. Dmitriev O. N. *System analysis in management // 5th ed. M.: Good word–2005.*
 7. Bodrunov S. D., Dmitriev O. N., Kovalkov Yu. A. *Structural assessment of the consequences of management decisions regarding the enterprise. M.: Gnome and D. 2003.*
 8. Wiener N. *Cybernetics-M.: Science, 1983.*
 9. Forrester D. *Fundamentals of enterprise Cybernetics-M.: Progress, 1971.*
 10. Mesarović M. D., Macko D., Takahara Y. *Theory of hierarchical, multilevel, systems. New York: Academic Press. 1970.*
 11. Dmitriev O. N. and others. *The concept of meso-level program-target management in the aviation-industrial complex of the Russian Federation-M.: MAI-Print. 2011.*
 12. Zolotukhina E. B., Bakharev V. V., Kapustina I. V., Novikov S. V., N. I. Lygina. *Sales management of the chain retail establishments. International Journal of Applied Business and Economic Research. 2017. T. 15. No. 11. P. 19–27.*
 13. Mindlin Y. B., Novikov S. V., Kireev S. V., Adamenko A. A., O. V. Belitskaya. *Innovative territorial clusters. International Journal of Economics and Financial Issues. 2016. T. 6. No. 8. Special Issue. P. 251–256.*
 14. Nedelkin A. A., Novikov S. V., Titov V. A., Sannikov D. V., Mikhailova A. V., Popova L. N. *Development of human resources of agro-industrial complex. Journal of Applied Economic Sciences. 2017. T. 12. No. 7 (53). P. 1931–1941.*
 15. Novosadov S. A., Burtseva T. A., Repetskaia N. V., Novikov S. V. *The formation prospects of the command culture of the organization management thinking in the new paradigm of social and economic development of the society. Journal of Applied Economic Sciences. 2017. T. 12. No. 7 (53). P. 1996–2002.*
 16. Korzhueva L. M., Novikov S. V. *Improvement of system of an estimation of efficiency of innovative target programs of the educational complex // Proceedings of Moscow aviation Institute. 2010. No. 41. S. AFR.*
 17. Korzhueva L. M., Novikov S. V. *development of regulatory support and preconditions for the formation of innovative educational complex. The book outlines a post-Crisis innovation processes Materials Kucerovsky Tenth readings. Ed. by R. M. Nizhegorodtsev. 2010. P. 237–241.*
 18. *Innovation activity of large business in Russia: mechanisms, barriers, prospects: research of the Russian economic school, PricewaterhouseCoopers in Russia and PwC center for technology and innovation // Russian journal of management. 2010. Vol. 8. No. 4. P. 81–112.*
 19. Hamathanova A. M. *Optimization of state budget expenditures on research and development in the business sector of science // Economics Sciences. 2015. No. 4.*
 20. Novikov S. V. *Strategic analysis of high-tech enterprises of science-intensive industries. STIN. 2017. No. 9. P. 2–5.*
 21. Novikov S. V. *Russian Support for Innovation and Export Growth. Russian Engineering Research. Vol. 38. Is. 4, 1. April 2018. P. 305–308.*
 22. Dmitriev O. N., Novikov S. V. *Economic Assessment of the Federal Scientific Programs. Russian Engineering Research. Vol. 38. Is. 4, 1 April 2018. P. 326–329.*
 23. Dmitriev O. N., Novikov S. V. *Vision of the problem of optimal participation of the enterprise in the group of competitions. Economics and management in mechanical engineering. 2017. No. 4. P. 28–31.*