

Иващенко Галина Михайловна, Латыпова Гульнара Сабитовна

ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЦЕЛЕВЫМИ ПРОГРАММАМИ КАК АКТУАЛЬНЫМИ ФОРМАМИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН

В статье впервые рассмотрена углубленно проблема организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в России и Башкортостане. Суть проблемы - в неоднозначных итогах управления целевыми программами, отчасти обусловленных противоречиями в его организации. Цель исследования - выработка оснований организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования. Новизна - в авторском подходе к организации стратегического планирования, определению ключевой категории.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2015/10-1/21.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2015. № 10 (60): в 3-х ч. Ч. I. С. 94-102. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2015/10-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: hist@gramota.net

12. Колосов В. А., Полян П. М. Ограничение территориальной мобильности и конструирование пространства от сталинской эпохи до наших дней // Режимные люди в СССР: сборник статей. М.: РОССПЭН, 2009. С. 25-49.
13. Кондратьева Т. С. Введение // Режимные люди в СССР: сборник статей. М.: РОССПЭН, 2009. С. 10-22.
14. Красильников С. А. Спецпереселенцы // Маргиналы в социуме. Маргиналы как социум. Сибирь (1920-1930-е гг.). Изд-е 2-е. Новосибирск: ИД «Сова», 2007. С. 287-373.
15. Назарцева Т. М. «Горькие» страницы. Депортация калмыцкого населения // Омский краевед. 2007. № 4. С. 13-16.
16. Показаньев Ф. Там, где был урман... // К победе коммунизма. 1980. 5 марта.
17. Рудакова И. Ф. Материальное обеспечение и обслуживание спецпереселенцев на местах временного пребывания в районах Томска // Известия Алтайского государственного университета. 2009. № 4-1. С. 177-180.
18. Савельева (Овшинова) Н. Н. Мне приходилось драться, чтобы доказать: мы тоже люди // Мы – из выселенных навечно. Воспоминания депортированных калмыков (1943-1957 гг.). Элиста: АПП «Джангар», 2003. С. 268-271.
19. Спецпереселенцы в Западной Сибири. 1939-1945 гг. Новосибирск: ЭКОР, 1996. 311 с.
20. Стась И. Н. Сургут: образы и пространства «нефтяного города» [Электронный ресурс] // Культурная и гуманитарная география. 2013. Т. 2. № 1. С. 18-27. URL: <http://gumgeo.ru/index.php/gumgeo/article/view/62> (дата обращения: 11.06.2015).
21. Стась И. Н. Урбанизация как хозяйство: ведомственные города нефтедобывающих районов Западной Сибири (1960-1980 гг.) // Лабиринт: журнал социально-гуманитарных исследований. 2014. № 1. С. 64-71.

PHENOMENON OF “SPECIAL” URBANIZATION OF WESTERN SIBERIA

Ivanov Aleksandr Sergeevich, Ph. D. in History
Tyumen State Oil and Gas University (Branch) in Surgut
88d@bk.ru

The article examines the phenomenon of “special” urbanization – the penetration and settlement in the towns of Western Siberia of different categories of the special contingent of the Stalinist epoch. By the example of special resettlers the author identifies and describes the basic features of this process. The research indicates that the abolition of the system of noneconomic coercion (in the form of special settlements) results in the elimination of the phenomenon of “special” urbanization.

Key words and phrases: “special” urbanization; special resettlers; repressions; special settlements; closed towns; “registered citizens”; special contingent.

УДК 316

Социологические науки

В статье впервые рассмотрена углубленно проблема организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в России и Башкортостане. Суть проблемы – в неоднозначных итогах управления целевыми программами, отчасти обусловленных противоречиями в его организации. Цель исследования – выработка оснований организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования. Новизна – в авторском подходе к организации стратегического планирования, определению ключевой категории.

Ключевые слова и фразы: организация управления целевыми программами; стратегическое планирование; целевые программы; актуальные формы стратегического планирования; программные документы; нормативно-правовое обеспечение управления целевыми программами; социальное управление.

Ивашенко Галина Михайловна, к. соц. н.

*Институт социально-экономических исследований Уфимского научного центра Российской академии наук
ivglm@rambler.ru*

Латыпова Гульнара Сабитовна, к. филос. н.

*Уфимский государственный авиационный технический университет
glatipova@rambler.ru*

ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ ЦЕЛЕВЫМИ ПРОГРАММАМИ КАК АКТУАЛЬНЫМИ ФОРМАМИ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКЕ БАШКОРТОСТАН[©]

Публикация подготовлена в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 15-13-02008.

Организация управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в России и Башкортостане на современном этапе характеризуется неоднозначным состоянием. Уровень

распространения целевых программ достиг стратегического государственного масштаба. С одной стороны, по мнению российского научного сообщества, актуализируются вопросы о выборе новой парадигмы управления экономикой государства, фундамент которой, по В. А. Ильину, составляют экономические и гуманитарные стратегии, целевые программы, проекты [14, с. 13]. С другой стороны, проблема необходимости и возможностей государственного планирования широко обсуждается между промышленниками и Президентом РФ В. В. Путиным [47]. Так, на состоявшемся в июне 2015 г. Петербургском международном экономическом форуме отмечалась необходимость восстановления системы государственного планирования: «не того, <...> где за всех решали, кто, что и в каких количествах будет производить, а того, при котором государство определяет перспективные цели, а предприниматели понимают, куда должен двигаться их локомотив экономики, и ищут самую удобную дорогу» [20]. В связи с этим в России и ее субъектах особое внимание обращает на себя процесс организации управления стратегическим планированием, приоритетными формами которого выступают целевые программы.

Выполненное ранее исследование различных теоретических подходов к целевым программам как актуальным формам стратегического планирования привело к выводу об их социальной природе и необходимости углубленного социологического анализа. В социологическом контексте целевые программы могут быть определены как целостные совокупности управленческих мер, которые взаимоувязаны по срокам, исполнителям и ресурсам, направлены на достижение целей разрешения проблемных ситуаций и обеспечения благоприятных изменений либо в конкретных областях социальной сферы, либо относительно конкретных социальных объектов и наиболее востребованы в современных условиях. Проблематике управления целевыми программами и стратегическим планированием в целом традиционно посвящается значительное число отечественных и зарубежных научных трудов.

Отечественная теория социального планирования активно развивается на протяжении второй половины XX века. Сегодня в этой области управленческого знания широко известны, например, разработки стратегических планов социального развития авторов: Н. А. Аитова [2; 3], А. А. Баимбетова [5; 6], В. Н. Малеса [17], М. Н. Межевича [18], Е. Г. Панченко [17], А. С. Пашкова [42], В. Р. Полозова [18], В. И. Сенченко [17], Ю. А. Сулова [42], Ж. Т. Тощенко [52], Ф. Р. Филиппова [3], В. В. Финагина [19], Н. Н. Эрмана [Там же], Л. Ф. Яковенко [Там же].

Фундаментом знания о стратегическом планировании выступила теория социального управления. Ее проблематика, касающаяся функций, специфики, общих проблем теории и методологии, детально представлена в работах многих исследователей, в частности: Ю. П. Аверина [1], В. Г. Афанасьева [4], Д. М. Гвишиани [9], В. Я. Ельмеева [10], П. Н. Лебедева [16], А. М. Омарова [40], Ж. Т. Тощенко [53].

В современных исследованиях проблем стратегического планирования широкую известность получили результаты научных трудов, например, А. О. Блинова [59], А. Г. Гранберга [51], А. П. Егоршина [Там же], Я. М. Кестера [59], А. Г. Лобко [48], Д. С. Львова [51; 56], И. И. Мазура [55], А. Г. Поршнева [56], Б. А. Райзберга [48], В. Е. Рохчина [49], А. И. Филиппова [Там же], Б. С. Хорева [58], В. Д. Шапиро [55], И. Н. Шапкина [59].

Практическая реализация целевых программ в РФ и ее субъектах в современных условиях опирается на нормативно-правовую базу РФ, прежде всего – в сфере стратегического планирования [7; 15; 23; 26; 27; 34; 45]. Именно на правительство как на высший орган исполнительной власти возложены обязанности по формированию и обеспечению реализации федеральных целевых программ [27, ст. 13]. Одновременно на уровне субъектов РФ действуют совокупности и своих нормативно-правовых актов. Например, на уровне Башкортостана – это законы РБ [32; 33], постановления и распоряжения Правительства РБ [24; 35-38], приказы [39]. Вместе с тем в актуальной официальной информации, представленной различными органами государственной власти России и Башкортостана, наблюдаются противоречия в вопросах организации управления целевыми программами. Это обуславливает необходимость упорядочения управленческой информации.

Целью проводимого в рамках статьи исследования является выработка оснований организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в России и Башкортостане. Для достижения цели потребовалось решение ряда задач: 1) уточнения ключевой категории исследования; 2) выявления актуальных практических проблем организации управления целевыми программами Башкортостана; 3) определения авторских рекомендаций по организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в Республике Башкортостан и России в целом.

Авторское социологическое исследование проводилось методом комплексного анализа нормативно-правовых документов, регламентирующих порядок разработки и реализации целевых программ в РФ и РБ, соответствующих методических, организационных, информационно-аналитических материалов, результатов научных исследований отечественных ученых. Всего было изучено: 1) целевых программ – федеральных (РФ) – 52, государственных, республиканских и иных (РБ) – 71; 2) базовых нормативно-правовых актов – 69; 3) официальных источников информации Правительств РФ и РБ, в том числе – об организации управления целевыми программами – 27. Следует отметить, что информация на официальных сайтах органов государственной власти и управления РБ постоянно меняется. Поэтому возможны некоторые ее изменения на момент публикации данной статьи. Все официальные данные в статье представлены по состоянию на 30.06.2015 г. Методологический фундамент исследования составили принципы системного, комплексного, сравнительного анализа; материалистической диалектики.

В определении путей организации управления целевыми программами в России и Башкортостане будем исходить из двух посылов. 1. Организация управления целевыми программами выступает как промежуточный этап целостного управления между двумя другими – разработки и реализации управленческого решения. 2. Приоритетные пути организации управления целевыми программами в России и ее субъектах следует определять, исходя из выявленных в данной области конкретных проблем.

При углубленном изучении управленческого процесса в рамках поддержанного РГНФ проекта РК 2010 № 10-03-84311 а/у «Социальная профилактика социальных отклонений в молодежной среде», выполненного под руководством д.с.н., профессора А. А. Баимбетова, был сделан вывод о двух важных значениях организации: во-первых, значения одного из промежуточных этапов целостного управленческого цикла, следующего за процессом разработки решения; во-вторых, самостоятельного управленческого процесса. Из этого следует, что состояние организационного процесса отражает содержание и качество предшествующих ему и следующих за ним этапов целостного управления [11]. Определение организации, приведенное в социологическом энциклопедическом словаре: «совокупность процессов или действий, ведущих к образованию и совершенствованию взаимосвязей между частями целого; сведение чего-либо в систему» [50, с. 223], не только не противоречит данным утверждениям, но и расширяет их. Кроме того, справедливый в этом контексте представляется и мнение В. Я. Платова: «функция организации предусматривает создание определенной структуры, обеспечивающей совместную деятельность членов организации по достижению ее целей» [44, с. 32].

Сказанное позволяет сформулировать авторское определение организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования: это управленческий процесс, который отражает содержание и качество принятых органами государственной власти решений, является источником дальнейшей неоднозначной динамики управления целевыми программами и состоит в интеграции всех необходимых ресурсов и видов обеспечения в целостную систему, которая способствует достижению поставленных целей с разной мерой эффективности.

В практике управления целевыми программами Башкортостана процесс организации заключается в разработке программных документов, создании и соединении всех необходимых для их реализации ресурсов (нормативно-правовых, финансовых, кадровых, методических, информационных) и внедрении этих документов. Организация управления целевыми программами Башкортостана как субъекта РФ должна соотноситься и соотносится с правилами организации управления целевыми программами РФ. Очевидно, что изучаемый управленческий процесс наделен множеством противоречий.

Одной из организационных проблем управления целевыми программами представляется выполнение разработанных в их рамках мероприятий ответственными органами власти и управления не в полной мере. Например, в условиях выделения из бюджета республики в 2012-2014 годах 1,5 миллиардов рублей на развитие сети многофункциональных центров только относительно одного проекта – реализации госуслуг по принципу единого окна – план не выполнен по целому ряду направлений. По сведениям Контрольно-счетной палаты Республики Башкортостан, не реализованы следующие целевые мероприятия:

- не введено подразделений многофункциональных центров 45;
- в том числе с обслуживанием 1,2 млн человек;
- документально не подтверждено освоение субсидий на 21,6 млн руб.;
- неэффективно, то есть без результата потрачены 16,9 млн руб.;
- наблюдательным советом не рассматривалась сделка на 110 млн руб.;
- время ожидания в очередях при нормативе 15 минут
в четырех центрах составило от 40 минут до двух часов [54].

По данным другого органа государственной власти – Прокуратуры РБ – только по реализации государственной и республиканской целевых программ «Доступная среда» на 2011-2015 годы «факты неисполнения или частичного исполнения мероприятий, предусмотренных аналогичными муниципальными целевыми программами, выявлены в Абзелиловском, Альшеевском, Бакалинском, Бижбулякском, Бурзянском, Зилаирском, Кугарчинском, Мишкинском, Стерлибашевском районах» [41]. По сведениям из того же источника, неисполнение программных мероприятий «во многом обусловлено ненадлежащим финансированием программ из местных бюджетов» [Там же].

Другая организационная проблема заключена в неоднозначности развития системы управления стратегическим планированием в форме целевых программ. Развитие данной системы характеризуется, на наш взгляд, несколькими этапами. Результатом и окончанием каждого из этапов правомерно полагать разработку и утверждение очередного перечня целевых программ. Этапы разработки программных документов, согласования информации органов государственной власти и управления РБ [8; 46], представлены в Таблице 1.

Отмеченный в Таблице 1 четвертый этап связан с обновлением текста и оформлением в новой редакции статьи 179 Бюджетного кодекса РФ. В данной статье устанавливаются правовые основания для формирования государственных программ России и ее субъектов, муниципальных программ [7]. В соответствии с ней органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления с 1 января 2014 года не вправе осуществлять реализацию долгосрочных целевых (муниципальных целевых) программ, независимо от даты их утверждения. В результате на основе инвентаризации и корректирования программных документов, действующих в 2013 г., был сформирован перечень государственных программ Башкортостана. В ходе корректирующая часть программ оказалась исключена из программного бюджета в виду малой значимости и отклонения от региональных приоритетов на среднесрочную перспективу.

Таблица 1.

Этапы разработки программных документов Башкортостана

Этапы	Результаты реализации этапов	Нормативно-правовое закрепление результатов исполнения этапов
Первый этап	разработка перечня долгосрочных целевых программ из 28 документов	Распоряжение Правительства РБ «Об утверждении перечня долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан, разрабатываемых республиканскими органами исполнительной власти в 2011-2012 годах» [37]
Второй этап	разработка перечня долгосрочных целевых программ из 29 неструктурированных документов	Распоряжение Правительства РБ «Об утверждении перечня долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан» [38]
Третий этап	корректировка и изложение в новой редакции перечня из 29 неструктурированных долгосрочных целевых программ	Распоряжение Правительства РБ «О внесении изменений в перечень долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан, утвержденный распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 21.06.2012 года № 787-р» [22]
Четвертый этап	разработка перечня государственных программ республики	Распоряжение Правительства РБ «Об утверждении перечня государственных программ Республики Башкортостан» [36]
Пятый этап	корректировка и изложение в новой редакции утвержденного в 2013 г. перечня госпрограмм РБ	Постановление Правительства РБ «О порядке разработки, реализации и оценке эффективности государственных программ РБ» [25]

В настоящий момент все типы целевых программ РБ классифицированы на ряд групп. Их состав и количество, согласно официальным данным [46], приведены в Таблице 2.

Таблица 2.

Действующие целевые программы и проекты Башкортостана

Вид целевых программ	Общее количество	В составе государственных программ	Завершившие действие в 2014 г.	Общее количество продолжающихся
Государственные программы, в том числе:	29			29
– утвержденные	24			24
– в статусе проектов	5			5
Республиканские целевые и иные программы	32	17	8	24
Ведомственные целевые программы	10	2	3	7
Итого	71	19	11	60

Из представленной в Таблице 2 информации сделан следующий ряд выводов об организации управления целевыми программами: 1. Мероприятия по 11 целевым программам, завершнным в 2014 г., составили 15,5% от общего числа программных мероприятий. 2. Основная часть мероприятий, соответствующих 60 целевым программам, за исключением 11 целевых программ, завершивших действие в 2014 г., продолжена. Она составляет 84,5% от общего числа программных мероприятий. 3. Значительное и при этом практически равное внимание в разработке и внедрении целевых программ уделяется их государственному и республиканскому типам. Они отражают большинство действующих в РБ целевых программ и проектов, соответственно: 29 и 32. Мероприятия по ним составляют в общем количестве соответственно 40,8% и 45,1% от их общего числа. Мероприятия по ведомственным целевым программам в их общем количестве составляют лишь 14,1% (10 целевых программ). 4. Из выявленных соотношений типов целевых программ в их целостном комплексе возникают как минимум два вопроса: о причинах такого их структурирования и об уровне эффективности социального развития Башкортостана, обеспечиваемого с помощью целевых программ. Это позволяет назвать еще одну проблему в организации управления целевыми программами – эффективности состава применяемого комплекса программ в обеспечении социального развития Башкортостана и России в целом.

В соответствии с официальной информацией органов государственной власти и управления, выполнен сравнительный анализ направлений и состояния 52 федеральных целевых программ и проектов России и 29 государственных целевых программ и проектов РБ [43; 57]. Их основные направления по состоянию на 30.06.2015 г. проиллюстрированы в Таблице 3.

Сравнение направлений реализации целевых программ и проектов России и Башкортостана, представленных в Таблице 3, позволило отметить следующие факты: 1. Направления реализации федеральных целевых программ и проектов РФ типологизированы на группы более подробно [43], в то время как направления реализации государственных программ и проектов РБ укрупнены [57]. 2. Количество федеральных целевых программ и проектов РФ значительно больше, чем государственных программ и проектов РБ (в соотношении 52 к 29). Однако, согласно данным Таблицы 2, в целях развития Башкортостана дополнительно реализуются республиканские и ведомственные целевые программы. Поэтому суммарное число программ РБ больше, чем федеральных целевых программ и проектов РФ (в соотношении 71 к 52).

Таблица 3.

**Направления реализации целевых программ и проектов:
федеральных (РФ) и государственных (РБ)**

Направления реализации целевых программ и проектов	Количество действующих программ	Количество проектов	Итого
<i>Направления реализации федеральных целевых программ и проектов (РФ)</i>			
Образование	4	2	6
Физическая культура и спорт	2		2
Туризм	1		1
Промышленность и инновации	6		6
Сельское хозяйство	2	1	3
Жилищная политика и коммунальное хозяйство	2		2
Транспорт	3		3
Правоохранительная деятельность, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и безопасность государства	11		11
Охрана окружающей среды	1		1
Информационные технологии и связь	4		4
Региональное развитие	9	(1 – в рамках действующей программы)	9 (+1)
Освоение космоса	2	1	3
Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России	1		1
Всего	48	4 (+1)	52 (+1)
<i>Направления реализации государственных программ и проектов (РБ)</i>			
Экономическое развитие РБ	точная информация не представлена		
Инфраструктурное развитие РБ			
Социальное развитие РБ			
Эффективное государство			
Всего	24	5	29

В ходе подробного анализа содержания перечисленных в Таблице 3 целевых программ и проектов выяснилось, что отчасти направления государственных программ РБ совпадают с направлениями федеральных программ РФ, а отчасти – выходят за их рамки, способствуя расширению пространства социально-экономического развития республики в целом. Например, в перечень целевых программ Башкортостана, попадающих в группу «экономическое развитие РБ», включены такие как 1) развитие системы закупок товаров, работ, услуг для государственных нужд РБ; 2) государственное регулирование тарифов (цен) в РБ; 3) развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в РБ; 4) развитие лесного хозяйства в РБ; 5) развитие земельных и имущественных отношений в РБ [Там же].

К сожалению, в открытых источниках различных органов государственной власти и управления Башкортостана информация о состоянии и количестве действующих программ и проектов противоречива [8; 46; 57]. Поэтому на данный момент времени отсутствует возможность ее полной оценки. В целом сравнительный анализ направлений реализации и содержания целевых программ РФ и РБ позволяет назвать еще одну проблему в организации управления этим объектом – неоднозначного представления и истолкования информации о развитии системы стратегического планирования в форме целевых программ.

Минэкономразвития РБ обнародовало также ряд нормативно-правовых актов РФ и РБ в области управления целевыми программами [21]. Их количественный и качественный состав по состоянию на 30.06.2015 г. представлен в Таблице 4.

Таблица 4.

Состав нормативно-правовых актов РФ и РБ в области управления целевыми программами

№ п.п.	Нормативно-правовой характер документа	Количество нормативно-правовых актов	
		РФ	РБ
1.	Регламентные документы	5	9
2.	Стратегические документы	4	3
3.	Отраслевые дорожные карты и планы	11	14
4.	Государственные программы	1	–
5.	Федеральные целевые программы	1	–
6.	Итого	22	26

Из перечисленных в Таблице 4 наименований групп нормативно-правовых актов очевидно следующее. 1. Значительное внимание уделяется среди них разработке дорожных карт. При этом совпадают 4 приоритетных направления разработки программ. Остальные – расходятся. 2. Стратегические документы имеют свои сходства и различия. Например, стратегические документы Башкортостана имеют вид более целостной системы, объединяющей такие важные стратегические направления, как социально-экономическое и инвестиционное развитие, стратегическую деятельность Правительства Республики. Стратегические документы Российской Федерации, размещенные в открытых источниках информации Минэкономразвития РБ, в меньшей степени выражают целостность, так как не касаются всех стратегических направлений развития государства. Кроме того, в их перечень вошла стратегия только одного из федеральных округов – Приволжского.

В целом изучение содержания представленного в Таблице 4 перечня нормативно-правовых актов обусловило возникновение ряда вопросов: все ли программные документы РФ отражены в официальных источниках информации органов власти и управления РБ? Достаточно ли полной является нормативно-правовая база РФ относительно организации управления целевыми программами? Существуют ли нормативно-правовые документы в форме стратегий развития других (всех) российских федеральных округов? Перечисленные организационные вопросы определяют актуальность исследования еще одной проблемы: открытости и полноты информации о нормативно-правовом обеспечении управления целевыми программами и стратегическим планированием в целом.

Вместе с тем не все нормативно-правовые акты исследуемой предметной области на сегодняшний день актуальны. Базовое законодательство в сфере разработки и исполнения целевых программ и связанные с ним другие нормативные правовые акты постоянно подвергаются изменениям и дополнениям. Это требует не только корректировки механизмов и принципов применения данного законодательства на территории субъектов РФ, но и приведения в соответствие с ним региональной нормативно-правовой базы. Данная проблема распространяется и на область организации комплексного взаимодействия всех целевых групп – субъектов программ: органов публичной власти (государственного и муниципального управления), общественных организаций, социальных групп населения. Принцип комплексности взаимодействий составляет основу реализации целевых программ, а его действие раскрывается в организации отношений по совокупности направлений в определенной последовательности.

Ключевые типы управленческих взаимодействий между субъектами целевых программ также обеспечиваются динамической системой нормативно-правовых актов. Исследование показало наличие существенных изменений в ней за период с 2013 г. по 2015 г. [30]. Изменения выявлены по ключевым типам управленческих взаимодействий, таким как 1) определение порядка разработки, утверждения и реализации республиканских целевых программ [32; 33]; 2) определение вопросов сотрудничества между органами государственной власти и местного самоуправления в области управления целевыми программами [24]; 3) распределение субсидий на разработку и внедрение целевых программ [26; 28; 29; 31; 39]. Таким образом, раскрывается еще одна проблема в исследуемой области – интенсивного развития системы нормативно-правового обеспечения управления целевыми программами. Данная проблема обуславливает объективную потребность в отслеживании и устранении по возможности противоречий в программной нормативно-правовой документации.

Уточнение ключевых категорий и выявление актуальных практико-деятельностных проблем организации управления целевыми программами Башкортостана позволяет обобщить результаты исследования и представить ряд оснований нового, авторского, пути организации планирования.

1. В социологическом измерении содержание реализуемых целевых программ отражает цели всестороннего развития РБ и России в целом. Целевые программы способствуют долгосрочным позитивным изменениям по всему спектру условий жизнедеятельности, в том числе экономическим, социальным, государственного управления, охраны окружающей среды, обеспечения безопасности, информационным, техническим, инфраструктурным, технологическим, инновационным. Подробное изучение содержания и структуры целевых программ дает возможность наглядно увидеть их элементарные составляющие: план, сроки реализации, социальную направленность. Социальное наполнение целевых программ, значимость решаемых с их помощью проблем раскрывают целевые программы как актуальную тенденцию не только стратегического планирования, но и социального управления. В нормативно-правовом обеспечении управления целевые программы воспринимаются как программные документы, имеющие специфическую правовую регламентацию. Долгосрочный характер, содействие поступательному социальному развитию придают целевым программам значение механизма социального стратегического управления и планирования. Оценка такого механизма возможна, в свою очередь, через экспертизу целевых программ. Получение ряда выводов: о состоянии нормативно-правового обеспечения системы управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в РБ, о приоритетных направлениях реализации целевых программ, о соотношении их типов, о содержании – раскрывает практическую значимость выполненного исследования.

2. Организация управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования – это управленческий процесс, который отражает содержание и качество принятых органами государственной власти решений, является источником дальнейшей неоднозначной динамики управления целевыми программами, интегрирует все необходимые ресурсы и виды обеспечения в целостную систему, которая способствует достижению поставленных целей с разной мерой эффективности. В практике управления целевыми программами Башкортостана процесс организации заключается в выработке программных документов, создании и соединении всех необходимых для их реализации ресурсов (нормативно-правовых, финансовых, кадровых, методических, информационных) и внедрении этих документов.

3. В организации управления целевыми программами как актуальными формами стратегического планирования в РФ и РБ выявлен ряд внутренних проблем, нуждающихся в срочном разрешении. К ним относятся: 1) ненадлежащее финансирование и недостаточно полное выполнение программных мероприятий; 2) неоднозначное развитие системы управления стратегическим планированием в форме целевых программ; 3) неустойчивая мера соотношения типов целевых программ в их комплексе, обеспечивающем эффективность социального развития РБ и РФ в целом, обуславливающая постановку вопроса об уровне эффективности состава применяемого комплекса программ; 4) недостаточный уровень соблюдения требований к управленческой информации о развитии системы стратегического планирования и ее нормативно-правовом обеспечении; 5) интенсивное развитие системы нормативно-правового обеспечения стратегического планирования, влекущее за собой возникновение и распространение противоречий в правовой программной документации. Выявление перечисленных проблем обуславливает необходимость углубленного научного подхода к изучению источников, движущих сил, механизмов управления целевыми программами и стратегическим планированием в целом и тем самым определяет теоретическую значимость исследования.

4. Наличие ряда проблем организационного характера в системе управления стратегическим планированием указывает на необходимость ее качественного изменения. Для этого авторы предлагают внедрить в систему управления планированием ряд оснований, имеющих форму комплексных управленческих мер. К ним относятся: 1) организация и осуществление контроля над надлежащим финансированием и исполнением целевых программ; 2) пересмотр и упорядочивание процесса развития системы управления стратегическим планированием в программной форме; 3) выработка мероприятий по регулированию и координации усилий субъектов управления относительно развития системы стратегического планирования; 4) уточнение наиболее оптимального соотношения применяемых программ социального развития республики; 5) организация и исполнение мероприятий по информационно-просветительскому сопровождению программных форм планирования; 6) повышение уровня требований к соблюдению принципов работы с программной управленческой информацией; 7) организация и проведение научно-исследовательских и практических работ по выявлению и устранению по возможности противоречий в развитии системы нормативно-правового обеспечения стратегического планирования.

Перечисленные мероприятия выступают как специфические управленческие решения и процессы. По форме и содержанию каждое из них выражает часть комплексной программы по развитию динамической системы организации управления стратегическим планированием. Примеры разработки управленческих решений, имеющих форму комплексных программ, содержатся в ранее опубликованных авторами данной статьи научных трудах [12; 13].

В заключение отметим, что разработка и реализация целевых программ в различных регионах России опирается на единообразные принципы обеспечения управления, а Башкортостан является ее типовым субъектом. Это дает повод к экстраполяции выработанных авторами статьи мероприятий на процесс управления целевыми программами в любом другом субъекте РФ. Перспективой научных разработок в данном направлении представляется изучение других факторов, влияющих на состояние современной системы стратегического планирования, например: кадрового, методического, финансового, информационно-коммуникативного обеспечения; обратной связи; состояния целевых групп. Проведение перечисленных мероприятий позволяет сформировать в дальнейшем специфическую систему управления целостным стратегическим планированием РБ и РФ.

Список литературы

1. Аверин Ю. П. Люди управляют людьми: модель социологического анализа. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1996. 144 с.
2. Аитов Н. А. Социальное развитие регионов. М.: Мысль, 1985. 220 с.
3. Аитов Н. А., Филиппов Ф. Р. Управление развитием социальной структуры советского общества. М.: Наука, 1988. 169 с.
4. Афанасьев В. Г. Общество: системность, познание и управление. М.: Политиздат, 1981. 432 с.
5. Баимбетов А. А. Вопросы укрепления правопорядка в региональном планировании // Региональное социальное планирование: материалы конф. / под ред. Н. А. Аитова. Уфа, 1976. Ч. 1. С. 140-143.
6. Баимбетов А. А. К вопросу о критериях эффективности планов социального развития городов // Актуальные проблемы социального планирования в регионе: материалы Всесоюзной науч.-техн. конф. / под ред. Н. А. Аитова, Я. П. Лодыженского. М., 1976. С. 38-40.
7. Бюджетный кодекс РФ: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 1998. № 31. Ст. 3823.
8. В Правительстве Башкортостана подвели итоги реализации государственных программ за 2014 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.orinfo.ru/ba/92935/v-pravitelstve-bashkortostana-podveli-itogi-realizatsii-gosudarstvennykh-programm-za-2014-god> (дата обращения: 08.07.2015).
9. Гвишиани Д. М. Организация и управление. М.: Наука, 1972. 536 с.
10. Ельмеев В. Я. Воспроизводство общества и человека. М.: Мысль, 1988. 235 с.
11. Иващенко Г. М. Организация социальной профилактики социальных отклонений в молодежной среде. М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2011. 94 с.
12. Иващенко Г. М., Латыпова Г. С. Качественное инновирование организационно-правового механизма стратегического управления развитием муниципальных образований России. Уфа: ГАУ РНТИК «Баштехинформ», 2014. № 164/2014. 211 с.

13. **Иващенко Г. М., Латыпова Г. С.** Проектирование путей оптимизации управления муниципальными унитарными предприятиями России // Проблемы экономики и управления предприятиями, отраслями, комплексами / под общ. ред. С. С. Чернова. Новосибирск: Изд-во ЦРНС, 2014. С. 182-224.
14. **Ильин В. А.** Необходимость нового цикла развития // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 5. С. 9-15.
15. **Конституция Российской Федерации:** официальный текст с историко-правовым комментарием. М.: Норма, 2006. 128 с.
16. **Лебедев П. Н.** Очерки теории социального управления. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1976. 142 с.
17. **Малес В. Н., Панченко Е. Г., Сенченко В. И.** Комплексное планирование экономического и социального развития городов и районов. М.: Мысль, 1978. 220 с.
18. **Межевич М. Н., Полозов В. Р.** Планирование социального развития в городах // Планирование комплексного развития крупных городов / отв. ред. И. И. Сигов. Л.: Наука, 1982. 240 с.
19. **Методические указания по составлению комплексного плана социально-экономического развития города / редкол.: Л. Ф. Яковенко, В. В. Финагин, Н. Н. Эрман.** Донецк: АН УССР, Ин-т экономики пром-сти, 1976. 432 с.
20. **На Международном экономическом форуме в Петербурге политики и эксперты обсуждают актуальные темы** [Электронный ресурс]. URL: <http://www.1tv.ru/news/economic/286095> (дата обращения: 30.06.2015).
21. **Нормативно-правовые акты** [Электронный ресурс]. URL: <http://minecon.bashkortostan.ru/activity/gov-programs/gov-programs-npa.html> (дата обращения: 08.07.2015).
22. **О внесении изменений в перечень долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан, утвержденный распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 21 июня 2012 г. № 787-р** [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РБ от 25 января 2013 г. № 75-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/463500729> (дата обращения: 30.06.2015).
23. **О Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года** [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (ред. от 08.08.2009). URL: http://base.garant.ru/194365/#block_1000#ixzz3ebxKVpZl (дата обращения: 30.06.2015).
24. **О межведомственной комиссии по координации взаимодействия республиканских органов исполнительной власти и организаций в формировании и реализации мероприятий федеральных целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы на территории Республики Башкортостан:** Постановление Правительства РБ от 27 октября 2010 г. № 406 (в ред. Постановления Правительства РБ от 24.03.2015 № 9) // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. 2011. № 4 (346). Ст. 101; 2015. № 11 (485). Ст. 512.
25. **О порядке разработки, реализации и оценке эффективности государственных программ РБ** [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РБ от 7 апреля 2014 г. № 151. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW140;n=92225> (дата обращения: 07.07.2015).
26. **О порядке распределения и предоставления за счет бюджетных ассигнований инвестиционного фонда Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на реализацию проектов, имеющих региональное и межрегиональное значение:** Постановление Правительства РФ от 30 октября 2010 г. № 880 // СЗРФ. 2010. № 45. Ст. 5862.
27. **О Правительстве Российской Федерации:** Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗРФ. 1997. № 51. Ст. 5712.
28. **О представлении информации в целях обеспечения своевременной подготовки проекта Федерального закона «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»** [Электронный ресурс]: Письмо Минфина РФ от 12 июля 2012 г. № 16-01-08/55. URL: <http://zakonbase.ru/content/base/272330> (дата обращения: 27.06.2015).
29. **О представлении информации в целях составления проекта федерального бюджета и проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов** [Электронный ресурс]: Письмо Минфина Российской Федерации от 10 июля 2014 г. № 16-01-08/33028. URL: <http://budget.1gl.ru/#/document/99/420207057/XA00M9K2N6/?step=2> (дата обращения: 29.06.2015).
30. **О признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации:** Постановление Правительства РФ от 23 декабря 2013 г. № 1215 // СЗРФ. 2013. № 52. Ч. II. Ст. 7201.
31. **О реализации Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку реализации мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 7 февраля 2011 г. № 61:** Приказ Министерства образования и науки РФ от 2 июня 2011 г. № 1986 // Российская газета. 2011. 26 августа.
32. **О республиканских целевых программах:** Закон РБ от 22 апреля 1997 г. № 86-з // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. 2004. № 1 (175). Ст. 10.
33. **О стратегическом планировании в Республике Башкортостан:** Закон Республики Башкортостан от 27 февраля 2015 г. № 194-з // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. 2015. № 9 (483). Ст. 406.
34. **О стратегическом планировании в Российской Федерации:** Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ // СЗРФ. 2014. № 26. Ч. I. Ст. 3378.
35. **Об обеспечении участия Республики Башкортостан в реализации федеральных целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы:** Постановление Правительства РБ от 2 февраля 2006 г. № 22 // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. 2006. № 9 (231). Ст. 587.
36. **Об утверждении перечня государственных программ Республики Башкортостан:** Распоряжение Правительства РБ от 19 августа 2013 года № 1033-р // Ведомости Государственного Собрания – Курултая, Президента и Правительства РБ. 2013. № 25 (427). Ст. 1122.
37. **Об утверждении перечня долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан, разрабатываемых республиканскими органами исполнительной власти в 2011-2012 годах** [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РБ от 27 июня 2011 г. № 767-р. URL: <http://docs.cntd.ru/document/423801390> (дата обращения: 30.06.2015).
38. **Об утверждении перечня долгосрочных целевых программ Республики Башкортостан** [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РБ от 21.06.2012 № 787-р. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW140;n=78982;fd=134;dst=100013;rnd=0.8187335303518921> (дата обращения: 30.06.2015).

39. Об утверждении формы соглашения между Министерством образования и науки РФ и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта РФ на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы, формы отчета об исполнении условий предоставления субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта РФ на финансовое обеспечение мероприятий Федеральной целевой программы развития образования на 2011-2015 годы и формы заявки о перечислении указанной субсидии [Электронный ресурс]: Приказ Министерства образования и науки РФ от 30 марта 2015 г. № 331. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420266263> (дата обращения: 25.06.2015).
40. Омаров А. М. Социальное управление: некоторые вопросы теории и практики. М.: Мысль, 1980. 269 с.
41. Органы Прокуратуры республики проверили реализацию государственной и республиканской целевых программ «Доступная среда» на 2011-2015 годы [Электронный ресурс]. URL: <http://bashprok.ru/news/news.php?ID=21239> (дата обращения: 19.05.2015).
42. Пашков А. С., Сулов Ю. А. Городской район в системе планирования экономического и социального развития крупного города // Планирование комплексного развития крупных городов / отв. ред. И. И. Сигов. Л.: Наука, 1982. С. 108-118.
43. Перечень действующих, а также проектов федеральных целевых программ в 2015 году и последующие годы [Электронный ресурс]. URL: <http://minec.government-nnov.ru/?id=1212> (дата обращения: 30.06.2015).
44. Платов В. Я. Современные управленческие технологии. М.: Дело, 2006. 384 с.
45. Порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация: Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 594 // СЗРФ. 1995. № 28. Ст. 2669.
46. Программно-целевое планирование [Электронный ресурс]. URL: <http://minecon.bashkortostan.ru/activity/gov-programs/> (дата обращения: 08.07.2015).
47. Путин задумался о возвращении элементов госплана в российскую экономику [Электронный ресурс]. URL: <http://lenta.ru/news/2015/06/18/gosplan/> (дата обращения: 25.06.2015).
48. Райзберг Б. А., Лобко А. Г. Программно-целевое планирование и управление. М.: Инфра-М, 2000. 304 с.
49. Рочин В. Е., Филиппов А. И. Социально-экономическое развитие муниципальных образований: методология разработки концепции и механизм ее реализации. СПб.: ИСЭП РАН, 1996. 117 с.
50. Социологический энциклопедический словарь: на русском, английском, немецком, французском и чешском языках / редактор-координатор Г. В. Осипов. М.: НОРМА, 2000. 488 с.
51. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / под ред. Д. С. Львова, А. Г. Гранберга, А. П. Егоршина. 2-е изд., доп. М.: Экономика, 2005. 603 с.
52. Тощенко Ж. Т. Социальное планирование в СССР. М.: Политиздат, 1981. 320 с.
53. Тощенко Ж. Т. Социология управления: учебник. М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга, 2011. 300 с.
54. У Контрольно-счетной палаты РБ появились претензии к распыленным центрам госуслуг [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mkset.ru/news/patriot/24017> (дата обращения: 19.05.2015).
55. Управление проектами: учеб. пособие / под общ. ред. И. И. Мазура и В. Д. Шапиро. М.: Омега-Л, 2014. 960 с.
56. Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы / рук. авт. кол.: Д. С. Львов, А. Г. Поршневу. М.: Экономика, 2002. 702 с.
57. Учет поступающих проектов государственных программ Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. URL: <http://minecon.bashkortostan.ru/activity/gov-programs/gov-programs-rb.html> (дата обращения: 15.04.2015).
58. Хорев Б. С. Территориальная организация общества (актуальные проблемы регионального управления и планирования в СССР). М.: Мысль, 1981. 320 с.
59. Шапкин И. Н., Блинов А. О., Кестер Я. М. Управление региональным хозяйством: учеб. пособие. М.: КноРус, 2005. 400 с.

**ORGANIZATION OF MANAGING TARGET PROGRAMMES AS RELEVANT FORMS
OF STRATEGIC PLANNING IN THE RUSSIAN FEDERATION
AND THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN**

Ivashchenko Galina Mikhailovna, Ph. D. in Sociology

*Institute for Social and Economic Research of Ufa Scientific Center of the Russian Academy of Sciences
ivglm@rambler.ru*

Latypova Gul'nara Sabitovna, Ph. D. in Philosophy

*Ufa State Aviation Technical University
glatipova@rambler.ru*

The article for the first time analyzes in detail the problem of the organization of managing target programmes as relevant forms of strategic planning in Russia and Bashkortostan. The essence of the problem involves the ambiguous results of managing target programmes partially conditioned by contradictions in its organization. The research aims to develop the foundations of the organization of managing target programmes as relevant forms of strategic planning. Its originality includes the authors' original approach to organizing strategic planning, identifying the key category.

Key words and phrases: organization of managing target programmes; strategic planning; target programmes; relevant forms of strategic planning; policy documents; normative and legal provision of managing target programmes; social management.