

Хрусталев Евгений Юрьевич

д-р экон. наук, профессор, главный научный сотрудник

Ларин Сергей Николаевич

канд. техн. наук, ведущий научный сотрудник

Хрусталев Олег Евгеньевич

канд. экон. наук, старший научный сотрудник

ФГБУН «Центральный экономико-

математический институт РАН»

г. Москва

DOI 10.21661/r-474341

ЦЕЛЬ И ЗАДАЧИ ЕДИНОЙ СИСТЕМЫ ПЛАНИРОВАНИЯ НАУКОЕМКОГО ПРОИЗВОДСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА

Аннотация: разнообразие видов и тенденций современного наукоемкого прогресса требует законодательной связи механизма экономического обеспечения наукоемкого производственного комплекса с бюджетным процессом. Авторы обосновали цель создания и дальнейшего совершенствования единой системы планирования комплекса и сформулировали задачи, которые следует решить для достижения поставленной цели.

Ключевые слова: система планирования, наукоемкое производство, программы и планы, финансирование, бюджетный процесс, прогнозирование.

В механизме экономического обеспечения наукоемкого производства значение планирования как вида управленческой деятельности и разнообразных планов как результатов этой деятельности очевидно: они не просто существуют, но и играют весьма важную роль. Сейчас силу закона и обязательность выполнения имеет бюджет, а планы превратились во вспомогательный инструмент при разработке федерального (наукоемкого) бюджета. Естественно поэтому обращаться к Бюджетному кодексу Российской Федерации, определяющему отечественную бюджетную систему и бюджетный процесс.

Одними из основных принципов современной бюджетной системы России считаются принципы экономности и эффективности использования, а также целевого характера и адресности бюджетных средств [2, с. 27]. Из этих принципов следует законодательно установленная необходимость целевого планирования финансовых средств федерального бюджета, направляемых на научные нужды государства. Однако систематизация разрозненных планов и программ, отражающих разнообразие целей и многоаспектность научного прогресса, законодательно пока никак не связана с бюджетным процессом. И это, как показывает практика, негативно сказывается на управлении российским научным производственным комплексом.

Напомним, что в США и многих других государствах планирование является не самостоятельным видом управленческой деятельности, а первой, начальной стадией единой системы управленческих действий, завершающихся ежегодной разработкой и принятием бюджета с последующим его исполнением и отчётностью: как об исполнении бюджета, так и о решении поставленных задач.

В Бюджетном кодексе финансовое планирование отражено достаточно подробно, в частности, в нем предусмотрена разработка и ежегодная корректировка перспективного финансового плана (ПФП) с глубиной планирования на 3 года.

Для дальнейшего исследования целесообразна некоторая формализация. Обозначив текущий год номером T , можно формализованно записать, что в перспективный план входят укрупненные финансовые показатели (соответствующие бюджетной классификации и обозначаемые далее как Φ_n) предстоящего $(T+1)$ -го года, на который разрабатывается бюджет, и еще двух лет «среднесрочной» перспективы: $(T+2)$ -го и $(T+3)$ -го годов. То есть $\Pi\Phi\pi(T)$, составляемый в T -ом году, является упорядоченной совокупностью финансовых показателей трех предстоящих лет

$$\Pi\Phi\pi(T) = \{\Phi_n[(T+1), T], \Phi_n[(T+2), T], \Phi_n[(T+3), T]\},$$

естественно связанных с бюджетом текущего года $\Phi B(T)$, его фактическим исполнением $I B(T)$ и завуалированно – с другими исходными данными, используемыми для составления бюджета на $(T+1)$ -й год.

Время (порядковый номер года) как аргумент функции Φn указывается в скобках дважды для того, чтобы передать ее зависимость от года, на который разрабатывается план, и еще от года разработки. Например, выражение $\Phi n[(T+2), T]$ означает, что имеется в виду совокупность значений показателей Φn на $(T+2)$ -й год, запланированная в T -ом году. Конкретизируем пример: запись $\Phi n [2018, 2016]$ означает укрупненные финансовые показатели на 2018 год, разработанные в 2016 году.

Это обстоятельство важно отмечать потому, что в предшествующем $(T-1)$ -м году эти же по составу показатели на этот же $(T+2)$ -й год могли иметь иные количественные значения $\Phi n[(T+2), (T-1)]$, а в будущем $(T+1)$ -ом году, возможно, опять изменятся и будут иметь значения $\Phi n[(T+2), (T+1)]$.

Таким образом, в течение ряда лет, рассматриваемых в рамках бюджетного процесса, финансовые показатели каждого года претерпят несколько преобразований: сначала как показатели третьего года в списке предстоящих трех лет перспективного финансового плана, затем второго года в таком же списке, еще через год – первого, потом как показатели исполняемого бюджета и, наконец, – станут отчетными финансовыми показателями бюджета, исполненного в прошедшем году.

При рассмотрении такого рода показателей на более долгую перспективу, что характерно для программно-целевого планирования, их «жизненный цикл» естественно удлинится.

Вопрос о том, как следует поступать, если утвержденные ранее планы и программы не соответствуют экономическим (финансовым) возможностям государства, оставлен в Бюджетном кодексе без ответа. В США и ряде других западных стран система «планирование-программирование-бюджетирование» этой проблемы нет по той простой причине, что планы не утверждаются и подлежат

ежегодному пересмотру хотя бы для того, чтобы убедиться, что, например, ничего в них менять не надо [3, с. 142; 4, с. 89].

В российских условиях остается только одна возможность: следует исходить из понятий об иерархии законодательных документов и нормативно-правовых актов. Федеральный бюджет, обладая статусом закона, обладает значительно большим рангом, чем любые утвержденные различными органами власти планы и программы. Они должны учитываться при формировании бюджета, но при этом не являются обязательными для исполнения.

Сказанное позволяет сформулировать цель и задачи единой системы планирования, совершенствования и развития наукоемкого производственного комплекса [1, с. 30].

Цель создания и дальнейшего совершенствования единой системы планирования в рамках механизма экономического обеспечения наукоемкого производства состоит в безусловном выполнении принципа эффективности и экономности использования всех ресурсов и средств, выделяемых на научно-технический прогресс, включая бюджетные ассигнования, то есть в достижении требуемых результатов развития отечественного наукоемкого производственного комплекса с использованием минимального объема финансирования или получение наиболее значимого результата с использованием выделенного бюджетом объема денежных средств.

Для достижения указанной выше цели и следования ей в дальнейшем необходимо решить, в частности, такие задачи:

- 1) разработать и ввести в практику ежегодно уточняемую систему среднесрочных и долгосрочных программ (по отдельным аспектам научно-технического прогресса) и годовых расшифровок (планов) рационального расходования средств, выделяемых на осуществление этих программ;
- 2) разработать обязательную процедуру согласования фрагментов долгосрочных программ наукоемкого производственного комплекса, охватывающих

первые три предстоящих года, с перспективным финансовым планом на эти же годы и соответствующую результатам согласования корректировку программ;

3) разработать и внедрить процедуру обязательной экспертной оценки каждой новой программы и корректировок ранее разработанных программ финансовыми органами и (выборочно) аппаратом Президента РФ;

4) разработать и внедрить правила (алгоритмы для автоматизированных систем) однозначного перехода (пересчета) от программно-целевой структуры распределения ресурсов к бюджетной и обратно по всем позициям бюджетной классификации РФ.

Список литературы

1. Багриновский К.А. Методологические основы построения модельной информационно-аналитической системы планирования и реализации крупных социально-экономических проектов и программ / К.А. Багриновский, Е.Ю. Хрусталев // Экономика и математические методы. – 1996. – Т. 32. – №4. – С. 25–34.

2. Ларин С.Н. Научно-технические программы: подходы к организации мониторинга и оценке эффективности / С.Н. Ларин // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2015. – Т. 11. – №8. – С. 24–32.

3. Проблемы программно-целевого планирования и управления / Г.С. Поспелов, В.Л. Вен, В.М. Солодов [и др.]; под ред. Г.С. Поспелова. – М.: Наука. – 1981. – 460 с.

4. Саати Т. Аналитическое планирование. Организация систем / Т. Саати, К. Керпс. – М.: Радио и связь. – 1991. – 224 с.