

ИННОВАЦИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

ОПЫТ ПРОГРАММНЫХ МЕТОДОВ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИННОВАЦИОННЫХ СИСТЕМ

Ю.Н. Андреев, А.А. Ходаков

В статье анализируется опыт разработки региональных целевых программ научно-технического и инновационного развития на материале действующих в настоящее время программ. Сопоставление структуры программ, методов формирования целей, задач, систем мероприятий, механизмов управления программами позволяет выявить как новые положительные явления, так и проблемы методического характера. Анализ этих проблем позволяет поставить задачи дальнейшего развития программного метода решения проблем инновационного развития регионов, и в первую очередь за счет использования методов, накопленных в работе с традиционными отраслями. Делаются выводы и рекомендации относительно учета специфики программ развития инновационных систем, даются обоснования усиления хозяйственного аспекта в структуре программ.

Ключевые слова: региональная инновационная система, программа развития инновационной деятельности, результаты реализации программ, эффект целевых программ, стратегия, внешние эффекты.

Иерархия целей, реализуемых программными методами. На региональном уровне, как и на федеральном, существует иерархия программных целей от общих к частным. Программы регионального уровня, так или иначе, испытывают влияние федеральных программ аналогичного направления. Это заметно и в обоснованиях программ и в формулировках целей. По типам программ также существует иерархия целей: наиболее общие для территории цели содержит программа социально-экономического развития. Согласованные формулировки целей включаются в программы частные: решение проблем отрасли, отдельные социальные проблемы, развитие научной и инновационной деятельности.

В структуре целевой программы строгая иерархия должна выдерживаться при раскрытии цели через постановку задач и отбор мероприятий. Конечный этап реализации общей цели программы – оформление контракта с исполнителем мероприятия (проекта). В тексте контракта должны находить отражение общие цели программы. Эта схема продвижения от общей государственной цели к контрактам через промежуточные этапы жестко выдерживается в практике США.

Следующий аспект иерархии – временные горизонты документов. На долгосрочную перспективу ориентированы документы типа стратегии и дополняющие их документы типа концепций, в том числе разновидность концепции для научно-технической сферы Форсайт. Целевые установки программ должны исходить из долгосрочных стратегий, но на практике это условие соблюдается не всегда. В целевой программе Башкортостана [1] формирование стратегии заявлено как ожидаемый результат выполнения первого мероприятия программы «Разработка стратегии развития инновационной деятельности в республике, ключевых ориентиров и приоритетных задач государственной инновационной политики в Республике Башкортостан». И это не единичный случай. Важная причина происходящего на практике подчинения стратегии целям программы заключается в отсутствии правового статуса документов типа стратегий, Форсайта, концепции долгосрочного развития. Но основания для придания такого статуса имеются, так как реально выбор путей развития при формировании этих документов означает воздействие на интересы граждан, которые будут жить в этом периоде. Вопрос статуса стратегических документов это и вопрос прав будущих поколений.

Данное положение станет более очевидным, если рассматривать указанные документы (Форсайт, стратегия) как инструменты «освоения будущего». Такая трактовка напрашивается и из анализа технологии разработки Форсайта с участием широких слоев населения, заявляющих о своих предпочтениях на перспективу.

Задачи в целевой программе объединяют группу мероприятий, реализуемых с помощью контрактов. Таким образом, программа представляет собой план действий, разработанный для достижения промежуточных целей стратегии и реализуемый с помощью контрактов.

Типичные недостатки выполнения разделов и обоснования программ. Согласно федеральным документам [11], государственная целевая программа разрабатывается для решения значимых проблем, которые нельзя решить другими способами. Данная формулировка создает впечатление, что программа это какое-то нежелательное, но вынужденное действие. Возможно, такой оттенок в определении целевой программы мог быть вызван затруднительным финансовым положением России в момент подготовки документа. Региональные программы в своих основаниях не содержат в явном виде описания угроз и вызовов, для преодоления которых приходится идти на расходы бюджетных средств. Напротив, скорее преобладает позитивное понимание целевой программы как способа добиться системного эффекта, ускорить социально-экономическое развитие региона, снять препятствия. Есть, на наш взгляд, и другая причина упрощения оснований для формирования целевой программы, заключающаяся в том, что выявление и формулировка проблемы является сложным делом в методическом отношении. Порядок подготовки программ не содержит методических рекомендаций и примеров по этому поводу. Поэтому в качестве проблемы на практике просто фиксируют положение вещей, которое не устраивает администрацию региона.

Так, например, в Липецкой области основание программы [4] ограничилось констатацией ожидаемых положительных результатов: «Совершенствование механизмов государственного содействия в реализации инновационных проектов позволит:

- осуществить перевод экономики на инновационный путь развития;
- широко использовать передовые производственные технологии;
- обеспечить участие малых высокотехнологичных предприятий в федеральных, региональных, межведомственных и отраслевых программах для реализации различных инновационных проектов;
- повысить привлекательность предпринимательской деятельности в области инновационного предпринимательства путем широкой пропаганды успехов и опыта работы в средствах массовой информации, включая сети Интернет, формирование инновационной культуры населения;
- добиться повышения эффективности производства и конкурентоспособности продукции и услуг».

Здесь нет упоминания о проблемах, решение которых требует формирования программы. Все положительные цели сформулированы без доказательств и без пояснений.

Разработка оснований программы в формате проблем была бы дисциплинирующим фактором при описании задач и подборе мероприятий. Решение задач и должно стать решением проблем.

Одна из причин правового характера, снижающая требовательность к разработке программ, состоит в том, что региональные администрации не могут финансировать инвестиционные проекты иначе, как в составе целевых программ. Необходимость финансирования ряда объектов заставляет оформлять целевую программу, отчего снижается качество специальных программ типа научно-технических и инновационных.

Цели и задачи. Хотя цели и задачи даются в одном разделе программы, методически они должны быть четко отделены. Понять их специфику может помочь сравнение программы с сетевым графиком, разрабатываемым для решения комплексной проблемы. Задачи представляют собой параллельные звенья сетевого графика, которые могут выполняться одновременно и независимо друг от друга, но все должны быть решены для достижения результата.

Узел, в котором сходятся звенья графика, представляется в целевой программе как этап достижения цели. Решение каждой задачи также может потребовать реализации нескольких проектов или мероприятий, которые связаны между собой общей целью и дополняют друг друга.

В то же время в составе задач могут быть и такие, которые представлены в программе как информационный фон. Это задачи, выполняемые другими субъектами и по другим программам или вне программ. Поскольку их решение содействует достижению целей данной программы, их приводят в составе мероприятий. Их фоновый характер виден из указания в программе источников финансирования и исполнителей. Например, в программе одного ведомства приводят мероприятия, уже включенные в программу другого ведомства. Такая ситуация более характерна для федеральных программ, на региональном уровне фоновые мероприятия трудно различимы и представляют собой текущую деятельность администрации. Например, мероприятие 9.15 в программе Башкортостана: «Подготовка и систематическое проведение заседаний Совета по научно-технической и инновационной политике при Правительстве Республики Башкортостан».

Формулировка цели программы в силу среднесрочного статуса данного документа должна устанавливать то новое состояние, в которое переходит управляемый объект в результате решения задач программы. В этом состоит предназначение программы в отличие от назначения стратегии и отдельных задач. Стратегия определяет, на какие ресурсы будет сделана ставка в развитии региона (отрасли), на какое направление следует ориентироваться региону (отрасли, предприятию). Это позволяет сконцентрировать ресурсы и согласовать действия разных субъектов. Программа же должна обеспечить продвижение на четко определенный этап в направлении, указанном стратегией. Задача программы – изменение состояния объекта. Текст программы должен отвечать на вопрос, какие изменения произойдут в управляемой системе (экономика, инновационная система, научный комплекс и так далее). Вместо этого направление движения зачастую определяется без уточнения исходной позиции и намеченного конечного состояния. Эти признаки характерны для политики в целом, поэтому неслучайными надо признать оговорки в некоторых программах и подмену программных целей политикой. В программе Марий Эл [5] этот сдвиг отражен в названиях разделов, например, «2. Основные цели, задачи, сроки и этапы реализации Программы», «2.1. Основные цели инновационной политики Республики Марий Эл» (создание инновационной системы, увеличение научно-технического потенциала, внедрение инновационных технологий, стимулирование инновационной деятельности), «2.2. Основные задачи инновационной политики Республики Марий Эл».

Типичный недостаток большинства программ состоит в представлении задач в виде «длящихся процессов». Задача излагается как какое-то действие, которое в принципе может оставаться незаконченным, а потому вопрос о решении ее может быть снят. Примером является список задач в той же программе Марий Эл:

- содействие в реализации на предприятиях республики наукоемких инвестиционных проектов, разработка и распространение инновационных технологий;
- содействие в создании и развитии инфраструктуры поддержки инновационной деятельности в республике;
- информационное обеспечение субъектов инновационной деятельности;
- развитие межрегионального сотрудничества в инновационной сфере;
- привлечение средств частного и банковского капитала (в том числе венчурных фондов), малых предприятий, предпринимателей и населения для реализации приоритетных инновационных проектов.

В программе Башкортостана [1] цель сформулирована четко: «создание региональной инновационной системы». Формулировки задач должны показать, как будут создаваться элементы этой системы. Ниже пример постановки задачи в соответствии с этими требованиями: «Обеспечение инновационного развития наукоемких сфер экономики республики путем

создания и развития отраслевой технико-технологической базы для разработки и внедрения высокотехнологичной и наукоемкой продукции и технологий в производство в форме промышленных кластеров, технополисов, технопарков».

Из других формулировок получить представление о предстоящих работах практически невозможно:

– создание благоприятных условий для развития инновационной деятельности в Республике Башкортостан;

– объединение усилий органов исполнительной власти Республики Башкортостан, научных организаций и субъектов инновационной деятельности в целях активизации развития инновационной сферы;

– развитие нормативной правовой базы инновационной деятельности.

Система мероприятий программы. Естественное требование к подбору мероприятий - их необходимость для решения поставленной задачи. Как уже говорилось в преамбуле статьи, цель программы должна быть прослежена вниз по иерархии до контракта, заключаемого для выполнения мероприятия. Отклонение от этого правила неизбежно снижает эффективность затрат на программу.

Программа Липецкой области содержит список задач, из которого здесь приводим первые пять:

- 1) формирование инновационной инфраструктуры области;
- 2) создание условий для эффективного использования имеющегося научно-технического и инновационного потенциала, стимулирования инновационной активности работников предприятий всех видов деятельности;
- 3) создание условий для скорейшего внедрения изобретений и рационализаторских предложений в хозяйственный оборот с целью повышения производительности труда и конкурентоспособности выпускаемой продукции;
- 4) увеличение числа предприятий, использующих инновации;
- 5) увеличение объема инновационной продукции, производимой предприятиями области, конкурентоспособной на внутреннем и внешнем рынках, разработка новых технологий, повышение технического уровня производства.

Система мероприятий дана в виде таблицы с заголовком «Основные организационные мероприятия по развитию инновационной инфраструктуры и поддержке инновационных проектов». Какое-либо соответствие между задачами и мероприятиями не создано.

Но среди организационных по названию мероприятий имеется мероприятие 16 «Создание регионального инновационно-технологического центра» с финансированием в размере 95 млн руб. Несколько мероприятий предусматривают выделение для их реализации субсидий. В связи с этим объединение всех мероприятий в группу организационных выглядит необоснованным.

С учетом отмеченных недостатков следует вводить в методические рекомендации по составлению целевых программ положение о классификации мероприятий по способам реализации и по экономическим признакам. По способам реализации мероприятия можно разделить на фоновые (не требующие работы по их реализации, так как они входят в другие программы и планы); организационные, выполнение которых входит в функции органов управления (администрации, общественных органов); инвестиционные (создание новых объектов); выделение средств на поддержку деятельности других субъектов. По экономическим особенностям мероприятия можно объединить в группы инвестиционных проектов, группы «прочих расходов» и в группу мероприятий, не требующих затрат бюджетных средств. Без экономической классификации нельзя заложить в программу методы контроля и управления, поскольку они различаются для этих групп.

Механизм управления. Под этим названием объединены вопросы, освещаемые в разных разделах программы: механизм реализации, мониторинг, организация управления и контроля.

Как позитивное явление можно отметить указание в программах ключевой информации по отдельным аспектам. Например, по содержанию механизмов реализации:

- указание головного заказчика, заказчиков, исполнителей и контролирующей организации;
- перечень механизмов реализации, включающий проведение конкурсов для отбора исполнителей, выделение субсидий и грантов;
- заключение соглашений о совместных действиях;
- заключение контрактов на проведение работ, в том числе выполнение инвестиционных проектов;
- организацию международного сотрудничества;
- проведение организационных мероприятий (конференции, совещания, конкурсы);
- формирование подпрограмм;
- создание новых организаций;
- разработку нормативных документов.

По способам управления программой:

- назначение ответственных за выполнение программы, подпрограмм, разделов;
- подготовку необходимых документов (приказы, положения, порядок);
- разработку и выполнение планов действий;
- организацию мониторинга выполнения программы;
- организацию отчетности;
- информационное обеспечение;
- обсуждение хода выполнения программы с общественностью и заинтересованными кругами.

На практике описание механизмов реализации программы иногда сводится к указаниям заказчика и исполнителя. Механизмы реализации в таких случаях не детализируются, поскольку они заданы положениями о функциях и полномочиях соответствующих подразделений администрации.

Слабым местом целевых программ является неполнота отображения в них механизма государственных инвестиций. Во всех программах детально прописаны условия и механизмы начала финансирования мероприятий, но не встречаются описания механизмов финансового завершения. Между тем, федеральный закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» [12] четко определяет формы регистрации имущества, созданного в результате реализации инвестиций из средств государственного бюджета. Это несоответствие означает, что закон игнорируется, и в инновационной или научно-технической программе не созданы нормативные условия для организации контроля и введения хозяйственной ответственности за результаты реализации инвестиционных проектов.

Индикаторы в региональных программах используются чаще всего для иллюстрации ожидаемых результатов, поэтому в качестве индикаторов принимаются статистические показатели в соответствующей сфере. В этом случае исчезает различие между индикаторами и ожидаемыми результатами программы. Остается то отличие, что индикаторы фиксируют положение на каждый год выполнения программы, а ожидаемые показатели – на период после выполнения программы.

В региональных программах не ставится задача использования индикаторов в качестве механизма управления программой. Это понятно, так как индикаторы не совмещены с задачами программы и не содержат информации о выполнении отдельных мероприятий. В связи с этим отклонение какого-либо индикатора от ожидаемого значения не может быть основанием для принятия управленческих решений. Отклонение значения индикатора от заданных величин может только создавать ощущение удовлетворения или беспокойства.

Ожидаемые результаты. Основной недостаток региональных программ в формировании этого раздела – отсутствие различия между результатом выполнения программы и эффектом, получаемым от этого результата в народном хозяйстве. Результаты реализации программы заключаются в решении поставленных задач. Системный результат – переход в новое

состояние. Так же, как системная цель была преобразована в задачи, а они в мероприятия, результаты выполнения мероприятий должны в обратном порядке дать решение задач, а они, в свою очередь, обеспечат достижение системной цели программы. Если не дается обзор частных результатов, хотя бы качественный, то не получится и убедительное обоснование результата системного. Необходимость изложения промежуточных результатов и результата системного обусловлена требованиями контроля над ходом выполнения программы. Более того, поскольку выполнение программ рассчитано на несколько лет и зачастую проходит поэтапно, контроль результатов выполнения задач и мероприятий необходим для своевременной программной корректировки. Программа может сохранить устойчивость при сбое в выполнении отдельных мероприятий, так как на этом уровне возможна взаимозамена, но задачи должны быть выполнены или же серьезно скорректированы.

Уже после выявления результатов выполнения программы можно переходить к описанию ожидаемых эффектов от изменения состояния инновационной системы или другой управляемой системы. Но смешение этих предметов приводит к переносу ответственности с прямых исполнителей программы на будущих пользователей.

Перечень ожидаемых результатов программы Липецкой области содержит примеры обоих видов. Так, предполагались следующие результаты реализации программы:

– на первом этапе в 2005–2007 гг.:

активизация научно-технического и инновационного потенциала области; создание инфраструктурного обеспечения инновационной деятельности, включая не менее двух инновационных бизнес-инкубаторов, техноцентра и инновационно-технологического центра;

обеспечение за счет увеличения доли инновационной продукции прироста объема промышленного производства области до 10–15 % в год;

создание не менее 30 новых малых инновационных предприятий и не менее 1000 новых рабочих мест;

– на втором этапе в 2008–2010 гг.:

создание учебно-научно-инновационного комплекса;

реализация не менее 50 инновационных проектов на предприятиях области;

создание не менее 50 новых малых инновационных предприятий и не менее 1200 новых рабочих мест.

Приводятся числовые результаты (создание 30 малых предприятий, 1000 рабочих мест, создание объектов) и одновременно результаты, которые следует понимать как эффекты (активизация потенциала области, прирост промышленного производства). Реально нет способов увязать показатели эффекта с решением отдельных задач.

В программе Брянской области [2], в целом наиболее разработанной и конкретной, раздел «ожидаемые результаты» включает два списка: собственно результатов выполнения программы для научного и инновационного комплекса, и список эффектов для экономики региона.

Первый список реализации программы представлен следующим образом:

– повысить эффективность мер государственной поддержки научной и научно-технической деятельности в Брянской области;

– улучшить качество системы управления научной и научно-технической деятельностью в регионе;

– сохранить и развить научные школы и направления научных исследований;

– отобрать наиболее значимые проекты и наиболее квалифицированных исследователей и разработчиков, позволяющих максимизировать эффект при минимизации фактора времени.

Данные результаты, взятые в отдельности, выглядят убедительно, но при рассмотрении их одновременно с планом мероприятий возникают вопросы о способах их достижения. Мероприятия программы Брянской области разработаны до стадии плана совместных действий научных организаций, промышленных предприятий, организаций из других регионов. В табл. 1 дана выборка из плана мероприятий без указания сроков выполнения и сумм фи-

нансирования, чтобы подчеркнуть главное – наличие подготовленных для кооперирования групп организаций.

Из этого тщательно проработанного плана мероприятий все-таки не видно, как будут получены ожидаемые результаты.

Т а б л и ц а 1

Вид плана мероприятий программы Брянской области

Содержание мероприятия	Исполнители
Исследование и разработка новых нанотехнологий в литейном производстве	Администрация области (комитет по науке), ГОУ ВПО БГТУ, НИИ материаловедения (г. Зеленоград), АДВ-Инжиниринг (г. Москва) ОАО «Клинцовский автокрановый завод», ОАО «Клинцовский завод поршневых колец», ОАО «Сантехлит» (пос. Любохна), ОАО ПК «Бежицкий сталелитейный завод», ОАО «Термотрон»
Исследование возможностей повышения качественных характеристик продукции машиностроения и металлообработки на основе создания региональной аналитической материаловедческой и технологической лаборатории	Администрация области (комитет по науке), ГОУ ВПО БГТУ, НИЦ «Модификатор» (г. Москва), ОАО «Клинцовский автокрановый завод», ОАО «Клинцовский завод поршневых колец», ОАО «Сантехлит» (пос. Любохна), ОАО ПК «Бежицкий сталелитейный завод», ОАО «Термотрон», другие предприятия по металлообработке и торговле металлом

Вторая группа результатов программы Брянской области – эффекты. Реализация программы будет способствовать достижению следующих социально-экономических результатов:

- улучшению инвестиционного климата за счет активной научно-технической политики;
- формированию в регионе основ экономики инновационного типа;
- интенсивному росту региональной экономики за счет эффективного использования результатов научных исследований и разработок;
- улучшению качества жизни граждан за счет подъема региональной экономики.

Упрощение программ достигается, когда в качестве ожидаемых результатов просто приводятся ожидаемые значения статистических показателей [1].

Проблема эффективности программ. Смещение понятий результата программы и эффекта от ее реализации характерно и для федеральных программ. Общая причина этого явления, на наш взгляд, состоит в том, что программа разрабатывается и реализуется как сложное административное мероприятие, не предполагающее хозяйственной ответственности организаторов и исполнителей. Она предусматривает использование бюджетных средств на достижение целей, внешних по отношению к заказчикам программ. Поэтому и представляется логичным оценивать программу по внешним эффектам.

В отрыве от задачи создания хозяйственного механизма реализации программ уточнение понятий «результат» и «эффект» выглядит недостаточно актуальным. Необходимы смена самой идеологии эффективности и переход от решения задач обоснования и расчета эффективности к практическому обеспечению эффективности. На идею смены установки работают приведенные в статье предложения: разработка хозяйственного механизма как элемента механизма реализации программ; правовое обоснование ответственности за выполнение ме-

роприятий (в соответствии с законом об инвестиционной деятельности), вывод за рамки программы «фоновых мероприятий», разделение мероприятий на инвестиционные и «прочие», документирование эффектов.

Результаты выполнения программы для ее заказчика это не только подтверждение выполнения всех мероприятий, но и получение хозяйственного результата в виде роста налоговой базы, увеличения доходов населения. Помимо экономических результатов заказчик программы (администрация) получает социальный результат как представитель интересов населения. Не всегда есть возможность описать этот результат в экономических показателях, но целесообразно намечать эти показатели, следуя, например, позиции Минфина России: в качестве экономической оценки социальных эффектов принимать размер средств бюджета, которые были бы запланированы на эти же цели в отсутствие программы. Это по существу частный случай применения предельных оценок, используемых в оптимальном планировании. Усиление хозяйственных рычагов в механизме реализации программы может происходить в русле общей тенденции совершенствования работы государственных учреждений (администраций разного уровня) за счет освоения методов работы коммерческих организаций. Подготовка любой целевой программы включает в себя решение вопросов распределения ресурсов между направлениями, за которые отвечают разные подразделения органов власти (администрации). Поэтому и здесь возможно применение процедуры, сходной с рыночной процедурой торгов. Каждое подразделение имеет свою квоту финансирования мероприятий в пределах своей ответственности. Поэтому финансирование общей программы можно проводить путем согласования задач и решений между структурами заказчика с использованием их квот или с привлечением сторонних организаций. Средства сторонних субъектов могут быть привлечены двумя путями: открытое обсуждение альтернативных решений, затрагивающих интересы предпринимателей, или же использование бюджетных средств в мероприятиях предпринимателей, если они способствуют решению задач программы. Первый случай классический в истории реализации государственных проектов и наиболее ярко проявлялся в ситуациях с выбором трассы железной дороги или автотрассы.

Специфика научно-технических и инновационных программ. Программы, целью которых является развитие научно-технического комплекса или инновационной системы региона, составляют небольшую часть региональных целевых программ. Научные блоки традиционно присутствуют и в программах социально-экономического развития регионов. В более общих программах научные разделы обычно выполняли функцию «научного обеспечения» программы, аналогично тому, как в настоящее время стало традицией включать в программы блок нормативно-правового обеспечения. Одновременно в программах социально-экономического развития существовал раздел науки как социальный сектор, нуждающийся в государственной поддержке. Социальный характер раздела создал традицию рассматривать расходы на развитие научного комплекса как безвозвратные расходы, наряду с расходами на образование и здравоохранение. Увеличение количества целевых программ развития инновационной деятельности позволило поставить задачу по-иному, рассматривать научный комплекс как ресурс развития. Соответственно инновационная система региона стала рассматриваться как необходимая для использования этого ресурса инфраструктура и особый вид экономической деятельности. Анализ действующих в настоящее время региональных программ и стратегий инновационного развития показывает, что новая отрасль, основанная на использовании научного ресурса, становится предметом внимания, а ее развитие объектом программного подхода. Перспектива дальнейшего совершенствования программного метода требует, по нашему мнению, более широкого использования методов, применяемых при управлении развитием традиционных отраслей. Прежде всего, необходимо усиление хозяйственных аспектов в организации программ. Требуется выделение хозяйственных результатов, документирование их. Создаваемый интеллектуальный продукт следует прогнозировать, учитывать, включать в ожидаемые и полученные результаты.

При решении проблем создания инновационных систем не подвергается сомнению необходимость государственной поддержки научной и инновационной деятельности, что обусловлено пониманием ценности «внешнего» эффекта этой деятельности, то есть того эффекта, который получает не сам производитель, а все общество. Но понимания общей закономерности недостаточно для создания эффективных программ. Необходимо фиксировать формирование этого эффекта в регионе как диффузию инноваций, их влияние на эффективность производства в регионе. На практике это делается в форме выявления и утверждения приоритетов для региона. Определение приоритетных для региона направлений научной и инновационной деятельности входит и в рассмотренные нами региональные программы. Следует продолжить развитие этого подхода и включить его в технологию разработки программ.

Важная особенность программ развития инновационных систем – наличие в них институционального направления. Методическое основание формирования соответствующих разделов программ отсутствует. В каждом регионе эту задачу понимают по-своему, объединяя все мероприятия этого блока в понятие «создание благоприятных условий». Фактически же набор условий, составляющих институты, ограничен: структуры в органах власти, отвечающие за инновационное развитие; нормативная база, фиксирующая условия оказания государственной поддержки, действующие формы государственной поддержки в виде целевых программ, грантов, конкурсов. Набор этих условий в совокупности с материальной основой (инфраструктурой инновационной деятельности) и составляет в целом инновационную систему. Главное в этом определении не формальная точность, так как те же функции могут выполняться разными способами, а достижение согласия участников программы об исходном и планируемом состоянии институциональной системы. При обсуждении состояния и достаточности инновационной системы региона необходимо рассматривать и альтернативы вложениям в ее развитие в виде организации межрегионального сотрудничества. Такой подход применен в программе Брянской области.

По мере формирования региональных кластеров высоких технологий все более актуальным становится и вопрос о скоординированности региональных и федеральных программ, необходимость которой стала очевидной в ходе реализации федеральных программ развития нанотехнологий.

Список литературы

1. **Республиканская** целевая инновационная программа Республики Башкортостан на 2008–2010 годы, одобрена Постановлением Правительства Республики Башкортостан от 28 ноября 2007 г. № 346.
2. **Областная** целевая программа «Развитие научной деятельности в Брянской области» (2008–2010), утверждена постановлением администрации Брянской области от 1 ноября 2007 г. № 874.
3. «**Концепция** инновационной деятельности хозяйственного комплекса Вологодской области на 2005–2010 годы», утверждена Постановлением Правительства области от 10 ноября 2004 г. № 1042.
4. «**Программа** развития и использования научно-технического и инновационного потенциала Липецкой области на 2005–2010 годы», утверждено Липецким областным Советом депутатов от 25 августа 2005 г. № 928-пс.
5. **Республиканская** целевая программа «Развитие инновационной деятельности в Республике Марий Эл на 2005–2007 годы», утверждена Законом Республики Марий Эл от 3 декабря 2004 г. № 52-3.
6. **Областная** целевая программа «Развитие технопарка Самарской области на 2007–2015 годы», утверждена Законом Самарской области «Об утверждении областной целевой программы «Развитие технопарка Самарской области на 2007–2015 годы» 9 октября 2007 года № 100-ГД.
7. **Областная** целевая программа развития инновационной деятельности в самарской области на 2008–2015 годы, приложение к Закону Самарской области «Об утверждении областной целевой программы развития инновационной деятельности в Самарской области на 2008–2015 годы» .

8. **Краевая** целевая программа «Развитие в инновационной деятельности в Ставропольском крае на 2006–2008 годы», утверждена постановлением Губернатора ставропольского края от 6 июня 2006 г. № 335.

9. **Постановление** Правительство Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594 «О реализации Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд».

10. **Постановление** Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2005 г. № 239 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ».

11. **Порядок** разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация. Утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 г. № 594.

12. **Федеральный** Закон «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ.