

УДК 34.01:342.55(470)

С. В. Боженко, И. К. Соколов

ФГБОУ ВО «Костромской государственной университет», Кострома,
e-mail: iwan.29061993@yandex.ru

АНАЛИЗ ЭФФЕКТИВНОСТИ РАЗЛИЧНЫХ МЕТОДОЛОГИЙ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА ПРИМЕРЕ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ключевые слова: проектное управление, методология, государственное управление, исполнительные органы власти, развитие территорий.

Проведен анализ взаимосвязи использования методов и механизмов проектного управления в развитии территорий субъектов Российской Федерации и уровня развития территорий. Рассматриваются различные методологии управления проектами на примере субъектов Российской Федерации. Исследованы функции проектного управления в области территориального развития регионов России. Проведен анализ использования проектного управления в области совершенствования системы расселения по территории России и механизмов стимулирования процесса расселения, оптимизации структуры экономики России в региональном аспекте, формирования конкурентных преимуществ, экономической специализации и основ экономической безопасности субъектов Российской Федерации, прогноза, мониторинга и оценки потребности различных субъектов Российской Федерации в трудовых и экономических ресурсах с учетом их специализации и особенностей социально-экономического развития. Рассмотрены принятые для отдельных территорий в России специализированные государственные программы и стратегии развития, которые учитывают особенности этих территорий, их проблемы и экономический потенциал, а также роль проектного управления в реализации таких программ. Выявлено, что, несмотря на некоторые различия в области социально-экономического развития регионов, для которых приняты специализированные программы развития, для этих регионов можно выделить ряд общих проблем, которые необходимо решить, в том числе с использованием проектного управления, несмотря на некоторые различия в области социально-экономического развития регионов, для которых приняты специализированные программы развития.

S. V. Bozhenko, I. K. Sokolov

Kostroma State University, Kostroma, e-mail: iwan.29061993@yandex.ru

ANALYSIS OF EFFICIENCY OF DIFFERENT METHODOLOGIES OF IMPLEMENTATION OF PROJECT ACTIVITY ON THE EXAMPLE OF THE EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Keywords: project management, methodology, public administration, executive authorities, development of territories.

The analysis of the relationship of the use of project management methods and mechanisms in the development of the territories of the constituent entities of the Russian Federation and the development level of territories was carried out. Various project management methodologies are considered on the example of the constituent entities of the Russian Federation. The functions of project management in the field of territorial development of Russian regions are investigated. The analysis of the use of project management in the field of improving the settlement system in Russia and mechanisms of stimulation of the resettlement process, optimizing the structure of the Russian economy in the regional aspect, formation of competitive advantages, economic specialization and bases of the economic security of the constituent entities of the Russian Federation, forecast, monitoring and assessing the needs of various constituent entities of the Russian Federation in the labor and economic resources taking into account their specialization and features of social-economic development. Specialized government programs and development strategies are considered; they are adopted for individual territories in Russia and take into account the characteristics of these territories, their problems and economic potential and the role of project management at the implementation of such programs. It has been revealed that, despite some differences in the field of socio-economic development of regions, for which specialized development programs have been adopted, it is possible to identify for these regions a number of common problems that need to be solved, including using project management, despite some differences in the field of socio-economic development of the regions, for which specialized development programs have been adopted.

Введение

Деятельность органов исполнительной власти в России на современном этапе нуждается в оптимизации и внедрении механизмов повышения гибкости управления. Это обусловлено тем, что вследствие значительных различий в территориальном развитии в разных субъектах Российской Федерации сегодня необходимо применять различные методы и механизмы управления, исходя из текущей экономической ситуации субъекта (является ли он дотационным или экономически самостоятельным), отдаленности от центра, наличия на территории природных ресурсов, уровня развития инфраструктуры [1].

Одним из способов обеспечения высокой гибкости в управлении территориями является использование в качестве инструментов планирования и организации взаимосвязи субъектов проектов управления и развития. Однако на современном этапе различные регионы демонстрируют различные успехи в области внедрения механизмов управления проектами, что обуславливает актуальность систематизации такой практики, исследования особенностей внедрения методологии управления проектами.

Цель исследования. На основании актуальности, цель исследования – анализ внедрения методологий и (в зависимости от методов) результатов управления проектами в различных субъектах Российской Федерации.

Материал и методы исследования

Материалы и методы исследования включают в себя исследование программ развития территорий субъектов РФ, а также анализ нормативных правовых актов и литературных источников.

Результаты исследования и их обсуждение

В частности, в результате исследования выявлено, что на современном этапе в большинстве регионов метод проектного управления применяется достаточно хаотично. В свою очередь, это является достаточно серьезной проблемой, поскольку внедрение проектного подхода позволяет в целом повы-

сить эффективность государственного управления [2–3].

Одно из ключевых преимуществ проектного подхода заключается в организации продуктивного и целенаправленного взаимодействия экономических субъектов – органов государственной власти (как распорядителей бюджетных средств), привлеченных партнеров-предпринимателей (организаций), населения территории, институтов гражданского общества. Эффективность проектного управления в сфере развития территорий достигается, в первую очередь, благодаря согласованию интересов различных субъектов, участвующих в развитии территории – государства, граждан, представителей бизнеса и общественных организаций, в рамках конкретной планируемой на территории экономической и хозяйственной деятельности.

Важным фактором является и то, что проектный подход в планировании и управлении территориями позволяет достичь прозрачности работы публичного сектора (органов власти), повысить в целом качество планирования процесса развития территорий, точность прогнозирования результатов этого развития и сократить сроки достижения результатов, запланированных в рамках реализации того или иного проекта. В соответствии со статистическими данными Международной ассоциации управления проектами, использование в процессе развития территорий регионов государства методологии и инструментов проектного планирования и проектного управления позволяет экономить порядка 20–30 % времени, отводимого на развитие конкретного элемента экономической деятельности или инфраструктуры территории и 15–20 % государственных финансовых средств [3].

Кроме того, в России различия в социально-экономическом развитии регионов (например, более благополучная ситуация в Москве и Санкт-Петербурге и менее благополучная – в отдаленных от центра районах) провоцируют социальную напряженность в стране. Решение проблемы неравномерного развития разных регионов (которое обусловлено различием в уровне

транспортной инфраструктуры, местоположении, экономической ситуации, господствующем типе хозяйства, наличии/отсутствии предприятий) лежит через государственное регулирование процессом целенаправленного развития этих регионов, в первую очередь – через проектное управление.

На современном этапе политика регионального развития России нацелена на обеспечение полноценного и устойчивого социально-экономического развития ее субъектов, максимальной реализации их потенциала, в том числе через снятие инфраструктурных барьеров и реализацию различных стратегических планов и программ.

Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [4] предусмотрен документ, сочетающий в себе подходы стратегического и территориального планирования развития территорий – Стратегия пространственного развития РФ.

Стратегия является «проекцией» и ориентиров в установке социально-экономических приоритетов развития различных по своему местоположению и экономическому развитию территорий страны, кроме того, Стратегия призвана оценить существующую систему расселения в России, предложить пути по ее развитию и гармонизации.

Данная Стратегия устанавливает приоритеты, цели и особенности развития различных регионов и федеральных округов России, а также основные задачи и средства достижения целей. В Стратегии установлены и отдельные предложения по совершенствованию системы развития территорий России.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» [5] упомянутая выше Стратегия разрабатывается и принимается для всей территории (всех регионов) России с детализацией ее отдельных положений для конкретных субъектов Федерации.

В Стратегии, согласно данному Постановлению Правительства РФ,

фиксируются следующие основы пространственного развития: совершенствование системы расселения по территории России и механизмы стимулирования процесса расселения; оптимизация структуры экономики России в региональном аспекте; конкурентные преимущества, экономическая специализация и основы экономической безопасности субъектов Российской Федерации; прогноз, мониторинг и оценка потребности различных субъектов Российской Федерации в трудовых и экономических ресурсах с учетом их специализации и особенностей социально-экономического развития; прогноз, мониторинг и оценка потребности в размещении инфраструктуры на территориях различных субъектов Российской Федерации; перечень планируемых территорий опережающего развития, на основании проведенной комплексной оценки условий и потенциалов территорий страны; особенности территориального размещения технологических платформ на территории субъектов Федерации; особенности интеграции России в мировое экономическое пространство; результаты классификации регионов Российской Федерации и перечень макрорегионов и особых территорий, требующих пристального внимания в процессе планирования развития.

Стратегия также в обязательном порядке включает в себя анализ особенностей и условий, основных проблем, возможных механизмов и инструментов пространственного развития России, а также устанавливает базовые принципы и основные приоритеты пространственного развития России, цели и сценарии развития, показатели достижения целей, этапы реализации планов развития, основные средства.

В рамках разработки Стратегии, а также и ее концепции, определены основные диспропорции развития регионов России, на основании которых создаются уже специализированные – для отдельно взятых территорий и субъектов Федерации - программы развития.

Программы развития сегодня могут стать основой для создания проектов управления территориями, что и реализуется в ряде регионов России. Наиболее

типичным современным примером комплексного подхода к внедрению методологии проектного управления является подход в Москве, где интересы региона согласуются с интересами бизнеса [6]. Например, программа реновации территорий призвана не только оптимизировать пространство центра города Москвы, но и создать выгодные условия для работы ряда строительных организаций, заключить им выгодные контракты в области социально-экономического развития территорий и предоставить новые рабочие места.

Достаточно интересным примером подхода к внедрению методологии проектного управления является использование проектного управления в рамках Программы «Развитие Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) на период до 2025 года» [7]. В рамках данной программы осуществляется сотрудничество государства – в лице органов исполнительной власти субъектов СКФО и предпринимательства. Данная территория отличается большим числом населения, но низким уровнем жизни, традиционным укладом жизни, недостаточно развитым уровнем инфраструктуры. Указанные особенности региона предусмотрены в рамках принятых проектов развития территории.

Основные цели программы включают в себя:

1) создание условий для развития экономики на территории СКФО – что возложено на органы исполнительной власти;

2) рост качества жизни жителей региона и их благосостояния – что осуществляется совместно, как органами власти (через предоставление мер социальной поддержки), так и частными предприятиями (через создание квотированных рабочих мест);

3) формирование инвестиционного спроса – что возложено на бизнес, работа которого предусматривает разработку перспективных инвестиционных проектов;

4) уменьшение дотационности бюджетов субъектов Федерации, которые входят в состав федерального округа, что также возложено на бизнес – за счет наращивания производительности труда и ВРП;

5) уменьшение безработицы за счет роста численности рабочих мест;

6) создание комплексного информационного ресурса по Северо-Кавказскому федеральному округу в области проектного управления территорией – что возложено на органы исполнительной власти.

В данном примере можно наблюдать (в отличие от Москвы) менее зарегулированное взаимодействие органов власти и представителей бизнеса. По сути, бизнес выступает равноправным партнером и частично двигателем развития территорий, а органы власти регионов СКФО оказывают поддержку его деятельности.

Актуальным представляется рассмотреть и методологию проектного управления Калининградской области, как также достаточно неординарный способ реализации проектного управления органами исполнительной власти региона. В отличие от СКФО, в Калининградской области ситуация с уровнем жизни населения более благоприятная. Однако развитие области сегодня требует более выверенного и комплексного подхода, для реализации которого применяется метод проектного управления процессом развития территорий. В данном случае проектное управление выступает не столько движущей силой развития территорий – как в случае СКФО и Москвы, а своеобразным инструментом координации действий органов власти, организаций, институтов гражданского общества, населения.

В рамках проектного управления развитием Калининградской области внедрены проекты, координирующие деятельность органов государственной власти и бизнеса, в частности, проект формирования опорной инфраструктуры Калининградской области; поддержка (за счет государства и частных инвестиций) производства на территории области, сохранение и увеличение числа рабочих мест, формирование на территории области конкурентоспособных секторов экономики, рост качества жизни населения области, развитие туризма средствами государственно-частного партнерства и создание объектов инфраструктуры.

Достаточно интересным является и опыт внедрения методологии проектного управления в Костромской области [8]. Его спецификой является назначение проектного управления в области, в частности, основной целью внедрения проектного управления является повышение и контроль эффективности управления. Для указанной цели подбираются соответствующие методы, используемые в проектном управлении, в частности:

- 1) введение в регионе элементов маркетингового управления;
- 2) снижение объемов (исключение) неэффективных работ (сокращение отрасли АПК, с акцентом на развитие промышленности);
- 3) улучшение системы управления на предприятиях и на уровне региона в целом;
- 4) привлечение инвестиций и контроль расходования субсидий из федерального бюджета, предоставляемых региону;
- 5) построение рационального организации технологического процесса на ключевых градообразующих предприятиях Костромской области;
- 6) рост эффективности организации рабочих мест с целью создания высокопроизводительных рабочих мест.

В рассматриваемых регионах, несмотря на разницу в назначении и методологии внедрения проектного управления развитием территорий, можно выделить общие негативные и позитивные факторы внедрения проектного управления.

Условиями, положительно влияющими на возможность реализации методов проектного управления, являются наличие значительного объема средств производства (предприятий), высокая инвестиционная привлекательность регионов, а также действия правительства субъектов РФ, направленные на привлечение капитала.

Негативными факторами обеспечения экономической безопасности регионов являются:

- 1) экономические показатели регионов (ВРП, объем промышленности) не вполне отражают уровень эффективности государственного управления и развития территорий, поскольку расходятся с социальными показателями – безработицей, оттоком населения. Это

обусловлено убыточностью и устареванием ряда предприятий рассмотренных регионов;

- 2) акцент на сельском хозяйстве в достаточно жестких для сельского хозяйства климатических условиях, особенно это характерно для Северо-Кавказского округа;

- 3) присутствует работа добывающей промышленности, но регионы (кроме непосредственно Москвы) отдалены от центра России, а транспортная доступность обеспечена не в полной мере;

- 4) не развита сфера услуг;

- 5) устаревшие средства производства (предприятия);

- 6) недостаточная помощь из федерального бюджета, направляемая не на развитие инфраструктуры и сферы услуг (что предполагается урегулировать средствами принятых проектов и программ развития территорий);

- 7) отсутствие эффективных внешних связей с другими регионами, в том числе в рамках планирования и реализации межрегиональных проектов;

- 8) трудности в области социальной сферы.

Заключение

В заключение следует отметить, что среди ключевых задач, которые позволят решить проектное управление при применении его в рамках территорий России, можно назвать:

- 1) установление сбалансированности и интегрированности социально-экономического пространства России на базе интенсификации инфраструктурных и экономических связей между регионами;

- 2) содействие росту конкурентоспособности экономики отстающих в социально-экономическом аспекте регионов и территорий России с учетом конкретных производительных сил в отдельно взятом регионе, использование новых, прогрессивных форм пространственной организации для некоторых территорий (территории-кластеры, территории опережающего развития, особые экономические зоны и т. д.);

- 3) повышение мобильности населения и транспортной доступности отдельных населенных пунктов, вовлечения их в экономические процессы регионов.

Библиографический список

1. Соколов И.К. Актуальные вопросы организации управления проектной деятельностью в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации // Вестник научных исследований. 2019. №(2-5) 29. С. 77–79.
2. Большакова Е.А. Оценка экономической эффективности инновационных кластерных проектов на основе опционного подхода: дис. ... канд. экон. наук. Ярославль, 2014. 224 с.
3. Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. 2016. №5 (35). С. 1–17.
4. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164841/ (дата обращения: 15.02.2019).
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 г. № 870 «О содержании, составе, порядке разработки и утверждения стратегии пространственного развития, а также о порядке осуществления мониторинга и контроля ее реализации» [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/71170676/> (дата обращения: 15.02.2019).
6. Постановление Правительства Москвы от 04 марта 2011 № 56-ПП «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ города Москвы» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/537904386> (дата обращения: 13.02.2019).
7. Государственная программа Российской Федерации «О развитии Северо-Кавказского федерального округа на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://krskfo.ru/118> (дата обращения: 13.02.2019).
8. Официальный сайт Администрации Костромской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.adm44.ru/power/oblast/structura/index.aspx> (дата обращения: 18.02.2019).