

Проектное управление в реализации долгосрочных межрегиональных инициатив

Котов А. В.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Российская Федерация; alexandr-kotov@yandex.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена анализу применения проектного управления в реализации долгосрочных межрегиональных инициатив. Актуальность исследования обусловлена современным опытом инициации и реализации крупных межрегиональных инициатив. Практика показывает, что они безальтернативно нуждаются в реальном проектном наполнении, т. е. наличии взаимоувязанных локальных инвестиционных проектов, реализация каждого из которых в совокупности обеспечивает высокую межрегиональную (макрорегиональную) и общерегиональную значимость. На сегодняшний день в России отмечается нехватка проектов на межрегиональном уровне. Данная проблема зафиксирована в национальной Стратегии пространственного развития.

В исследовании сформулировано авторское определение межрегиональной инициативы как деятельности по разработке, представлению и запуску значимого крупного комплексного межрегионального проекта (комплекс взаимосвязанных инвестиционных и иных сопряженных проектов), потенциально способного оказать существенное влияние на социально-экономическое развитие страны, федерального округа / макрорегиона.

В статье подробно анализируется накопленный опыт проектного управления на региональном уровне, который может пригодиться для реализации комплексных межрегиональных инициатив. Дана характеристика основным моделям «перетока» опыта реализации проектного управления с федерального на региональный уровень для развития собственных инициатив субъектов Российской Федерации (прямой трансфер, перезагрузка госпрограмм, проектное управление новыми пространственными формами организации экономической деятельности, инициирование совместных проектов с федеральными институтами развития и др.).

Подчеркнуто, что проектное управление в продвижении межрегиональных инициатив целесообразно сконцентрировать на следующих направлениях: учет инновационных возможностей, сосредоточенных в системообразующих хозяйственных комплексах; ранжирование проектов с точки зрения эффектов для региональных предпринимательских сообществ. Преимущество должны получать проекты, задействующие и объединяющие местные ресурсы.

В связи с необходимостью инновационного развития особое внимание предлагается уделять межрегиональным инициативам, связанным с получением нового знания, объединением потенциала региональных научных центров, синтезу накопленного знания в виде патентов, передовых технологий, промышленных образцов.

Ключевые слова: межрегиональное сотрудничество, проектное управление, макрорегионы, межрегиональные взаимодействия, Стратегия пространственного развития

Для цитирования: Котов А. В. Проектное управление в реализации долгосрочных межрегиональных инициатив // Управленческое консультирование. 2020. № 8. С. 132–144.

Project Management in the Implementation of Long-term Interregional Initiatives

Alexander V. Kotov

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russian Federation; alexandr-kotov@yandex.ru

ABSTRACT

The article develops to the analysis of the application of project management in the implementation of long-term interregional initiatives. The relevance of the study is due to modern experience in initiating and implementing major interregional initiatives. Practice shows that they

need no alternative real project content, i. e. the availability of interconnected local investment projects, the implementation of each of which together provides high interregional (macro-regional) and region-wide importance. To date, there is a shortage of projects at the interregional level in Russia. This problem is recorded in the national Spatial Development Strategy.

We formulate an author's approach to defining of the interregional initiative as an activity to develop, present and launch a significant large complex interregional project (a set of interconnected investment and other related projects), potentially capable of having a significant impact on the social and economic development of the country, the federal district / macro-region.

The study analysed detail the lessons learned from project management at the regional level, which can be useful for the implementation of integrated interregional initiatives. The main models of "spillovers" of experience of implementation of project management from federal to regional level for development of own initiatives of subjects of the Russian Federation (direct transfer, reset of state programs, project management of new spatial forms of organization of economic activity, initiation of joint projects with federal development institutions, etc.) are given.

We have underlined possibilities project management in promoting interregional initiatives should focus on the following areas: taking into account innovative opportunities concentrated in systemically important economic complexes; Ranking projects in terms of effects for regional business communities. Projects involving and combining local resources should benefit.

In regard with innovation development, we have proposed specific attention to interregional initiatives related to the acquisition of new knowledge, associations of the potential of regional scientific centers, synthesis of accumulated knowledge in the form of patents, advanced technologies, industrial models.

Keywords: interregional cooperation, project management, macroregions, interregional interactions, Spatial Development Strategy

Для цитирования: Kotov A.V. Project management in the implementation of long-term interregional initiatives // Administrative consulting. 2020. N 8. P. 132–144.

Введение

Взаимодействие экономик регионов с мировой хозяйственной системой и разработка инновационно-опережающих сценариев развития в региональных стратегиях стимулируют интерес региональных органов исполнительной власти к крупным межрегиональным инициативам. Под ними мы понимаем деятельность по разработке, представлению и запуску значимого крупного комплексного межрегионального проекта (комплекса взаимосвязанных инвестиционных и иных сопряженных проектов), потенциально способного оказать существенное влияние на социально-экономическое развитие страны, федерального округа / макрорегиона.

Примером широкообсуждаемой подобной инициативы является межрегиональный проект «Енисейской Сибири». Она объединила 32 инвестиционных проекта из Красноярского края, Хакасии и Тувы с прогнозируемым объемом инвестиций в 1,9 трлн руб. и горизонтом планирования до 2027 г.¹ Межрегиональный характер носят проекты Комплексного плана развития и модернизации магистральной инфраструктуры² и развития Арктической зоны РФ³.

Целью таких проектов, как правило, является достижение в заданные сроки высокой эффективности создаваемого территориально-производственного ком-

¹ Комплексный инвестиционный проект «Енисейская Сибирь» [Электронный ресурс]. URL: <https://ensib.ru/> (дата обращения: 01.03.2020).

² Об утверждении Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/docs/34297/> (дата обращения: 01.03.2020).

³ Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://government.ru/rugovclassifier/830/events/> (дата обращения: 01.03.2020).

плекса как для региона, так и для государства и для всех участников региональной хозяйственной жизни.

При их реализации критически важна консолидация усилий и ресурсов всех заинтересованных сторон для как региональных стратегических, так и корпоративных целей [6]. Особая роль долгосрочных и межрегиональных проектов состоит в снижении технологических, экологических и экономических региональных рисков, создании инновационной инфраструктуры и участии в софинансировании отдельных подпроектов. Интересы субъектов РФ при этом состоят в получении прорывных импульсов в развитии отдельных секторов экономики на территориях.

В литературе, посвященной имплементации технологий проектного управления на региональном уровне, выделяются работы о его значимости для обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития территорий [1; 2; 7; 12], с точки зрения образования синергетических эффектов [13], инноваций [4; 14; 25], связи проектного управления и регионального инвестиционного климата [15]. Отмечается, что сложные межведомственные проекты нередко «буксуют» из-за отсутствия должного уровня проектного управления и качества коммуникаций [17]. Отдельные элементы проектного менеджмента уже применялись к изучению особенностей управления межрегиональными проектами [8; 11].

В зарубежной литературе наиболее релевантными примерами проектного управления могут быть кейсы реализации мегапроектов [20; 21; 23], межрегиональных транспортных коридоров [24]. С точки зрения возможного трансфера прикладного европейского опыта следует отметить «Руководства по проектному менеджменту» [26; 27]. Большая литература посвящена современным подходам к межрегиональному сотрудничеству в ЕС в форме проектов «умных специализаций» [22], оценке генерируемых эффектов [18] и реализации конкретных проектов межрегионального сотрудничества [19].

В данной статье технологии проектного управления преломляются применительно к управленческим возможностям в рамках реализации Стратегии пространственного развития России по активизации межрегионального сотрудничества, недостаточность которого обозначена как одна из проблем пространственной организации страны в целом [16].

Статья организована следующим образом. В первой части рассматривается практика внедрения проектного управления на региональном уровне. Затем характеризуется опыт инициации и реализации основных крупных долгосрочных проектов в российских регионах. Далее на основе обобщения и выделения существенных черт развития проектного управления на региональном уровне разрабатываются предложения для реализации современных межрегиональных инициатив.

Практика применения проектного управления на региональном уровне

Перспективное развитие региональной экономики представлено в виде совокупности крупных межрегиональных инвестиционных проектов, направленных на достижение стратегических целей социально-экономического развития. Это создает возможность сочетания применения программно-целевых и проектных методов организации управления межотраслевыми проектами и позволяет настроить механизмы государственного регулирования решения локальных задач на достижение проектных целей.

Особенного внимания заслуживает научное обеспечение концепции проектной экономики в достижении стратегических целей экономики России и оценка народнохозяйственной эффективности как одной из двух составных частей обоснования эффективности стратегических инвестиционных проектов.

На начало 2018 г. можно обозначить этап начала развития проектного управления, когда оно «шагнуло» в регионы, и стало применяться массово, а не только в «регионах-передовиках». На сегодняшний день становится очевидным, что важно сформировать не столько прикладные проектные умения, сколько проектное мышление государственных служащих и в целом — проектную среду, эффективное межведомственное взаимодействие.

Среди особо успешных следует выделить опыт Белгородской области, где принципы проектного управления были определены еще задолго до аналогичного появления на федеральном уровне¹.

Его идея заключается в том, что любой человек может стать инициатором проекта. Для этого нужно оформить инициативную заявку, направить ее в Департамент внутренней и кадровой политики Белгородской области, где она в обязательном порядке регистрируется на сервисе «Электронное Правительство Белгородской области», к которому подключены все органы исполнительной власти как на региональном, так и на муниципальном уровнях [3].

Если идея оказывается интересна, то ее инициатор приглашается для разработки проекта и в дальнейшем в той или иной форме участвует в ее реализации. От органа власти области назначается куратор проекта, осуществляющий организационное сопровождение и мониторинг реализации проекта².

Другим лидером внедрения проектного управления в России является Ленинградская область, которая первой среди субъектов РФ комплексно внедрила проектное управление в региональную стратегию социально-экономического развития. Главная новизна в их подходе — это «пересборка», «переупаковка» существующих разрозненных госпрограмм в несколько комплексных проектных инициатив.

Проектная инициатива в Ленинградской области — это комплекс отдельных проектов (инвестиционных, организационных, поддерживающих, технических, инновационных) и мероприятий, реализация которых направлена на изменение сложившейся структуры сферы и имеет значительный экономический и социальный эффект в масштабах региона.

Приоритеты социально-экономического развития Ленинградской области упакованы в 6 проектных инициатив, включая профессиональное образование, комфортные поселения, продовольственную безопасность, современный транспортный комплекс, здоровье населения, индустриальное лидерство³.

Что касается конкретных целей и задач различных проектных инициатив в Ленинградской области, то, например, в рамках проектной инициативы «Индустриальное лидерство» ставится задача увеличения объемов промышленного производства не менее чем в два раза, вхождение Ленинградской области в ТОП-10 промышленно развитых регионов России, создание конкурентоспособных промышленных кластеров⁴. Основными задачами для достижения указанных целей выступают:

- развитие глубокой переработки сырья (нефтепереработка, химия, лесной комплекс, стройматериалы, пищепром);

¹ Постановление Правительства Белгородской области от 31 мая 2010 г. №202-пп «Об утверждении положения об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/424080691> (дата обращения: 01.03.2020).

² Факторы успеха региональных институтов развития [Электронный ресурс]. URL: http://kapital-rus.ru/articles/article/factory_uspeha_regionalnyh_institutov_razvitiya_proektnoe_upravlenie/ (дата обращения: 28.02.2020).

³ Проектные инициативы [Электронный ресурс]. URL: <http://monitoring.lenreg.ru/dokumenty-strategicheskogo-planirova/strategiya/proektnye-iniciativy/> (дата обращения: 01.03.2020).

⁴ Индустриальное лидерство [Электронный ресурс]. URL: <http://lenoblinvest.ru/investitsii-v-obshchestvennuyu-infrastrukturu/proektnye-initsiativy-strategii/industrialnoe-liderstvo> (дата обращения: 01.03.2020).

- импортозамещение и высокий уровень локализации производства (автопром, судостроение, вагоностроение, фармацевтика, энергомашиностроение, станкостроение);
- развитие новых технологий в промышленности (биотехнологии, нанотех, композиты, робототехника, аддитивные технологии ресурсосбережения, ИТ)¹.

Еще одну интересную практику в сфере проектного управления реализуют в *Ханты-Мансийском автономном округе* — Югре. Этот регион представляет более централизованную модель развития проектного управления по сравнению с той же Белгородской областью. Основным источником проектных инициатив являются поручения Губернатора автономного округа. В регионе исполнительными органами государственной власти инициированы проекты по строительству социальных объектов, объектов дорожного хозяйства, а также проектов, касающихся осуществления организационных изменений в сфере оказания государственных услуг. Другая значительная часть приоритетных проектов относится к сфере образования. В зоне постоянного контроля находится качество работы проектных команд по важным для Югры социально значимым проектам. В их числе, например, «Создание Сургутского окружного клинического центра охраны материнства и детства»².

В *Томской области* для организации проектного управления инвестиционной деятельностью создан «Фонд развития инвестиционной деятельности и проектного управления Томской области», который реализует программы обучения представителей малого и среднего предпринимательства для прохождения комплексного обучения основам экспортной деятельности³.

В *Приморском крае* складывается собственная специфика проектного управления инвестиционной деятельностью, связанной с реализацией различных инвестиционных проектов, в том числе и международных, реализуемых в рамках законодательных преференций — законе о ТОР, о Свободном порте. В регионе было разработано Положение об управлении проектами в регионе — «Проектный кодекс», регламентирующий деятельность органов исполнительной власти и краевых организаций на всех этапах жизненного цикла проектов, от их инициализации до завершения. Принятие «Проектного кодекса» определило основополагающие «правила игры» в регионе. Другой важный документ — модель проектных компетенций, задача которой — формирование «Проектного резерва»: отбор и обучение наиболее перспективных гражданских служащих и сотрудников краевых организаций, способных максимально эффективно проявить себя в проектной деятельности.

Модель проектного управления проходила апробацию на пилотных региональных программах и проектах. Пилотными, например, стали проекты по созданию инфраструктуры в ТОР «Надеждинская» и «Михайловский». Выбор ТОР для апробации проектного управления в Приморском крае был очевиден. Это — комплексные проекты с жесткими параметрами по срокам и бюджету, требующие эффективной коммуникации большого числа участников — федеральных и региональных органов власти, сетевых компаний и резидентов. Технологии проектного управления как

¹ Стратегия Ленинградской области [Электронный ресурс]. URL: <http://econ.lenobl.ru/work/planning/concept2030> (дата обращения: 28.02.2020).

² О проекте «Создание Сургутского окружного клинического центра охраны материнства и детства» [Электронный ресурс]. URL: <https://admhmao.ru/dokumenty/proekty-pravitelstva/documents.php?sid=40043&bid=740&pid=&eid=295559> (дата обращения: 01.03.2020).

³ НО «Фонд развития инвестиционной деятельности и проектного управления Томской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.engineering.tomsk.ru/blog/news/no-fond-razvitiya-investitsionnoy-deyatelnosti-i-proektnogo-upravleniya-tomskoy-oblasti-priglasheet/> (дата обращения: 28.02.2020).

раз позволяют достигать целей, повышать эффективность взаимодействия участников проекта, реализовывать его в условиях ограниченных ресурсов¹.

В Курганской области, внедряя проектное управление в инвестиционную деятельность, Правительство области ориентируется на сокращение сроков разработки и согласования документов, оперативный контроль, своевременное принятие решений и выполнение задач исполнителями. В области разработана схема работы по внедрению проектного управления по повышению инвестиционного рейтинга Курганской области и система отбора инвестиционных проектов.

Региональная матрица экспресс-оценки долгосрочного проекта представляет собой «дорожную карту», показывающую план дальнейшего развития. По сути, это диаграмма Ганта (сетевой график), которую автор идеи должен заполнить: срок окупаемости проекта, точка безубыточности, суммы вложений ежемесячно, количество задействованных людей, мероприятия компании и ее партнеров. Учитываются даже сроки доставки оборудования, исполнения контрактов, сертификация продукции, договоры, налоги и еще ряд показателей. Когда все графы в пределах одного листа будут заполнены, становится понятно, стоит ли реализовать инвестиционный проект².

Другой аспект опыта внедрения проектного управления представляет Калужская область вместе с Внешэкономбанком (ВЭБ) и Агентством стратегических инициатив (АСИ) (вместе с 23 регионами) в виде реализации новой проектной технологии привлечения инвестиционных проектов, которая позволит напрямую соединить бизнес-идеи регионов с финансовыми ресурсами и дать толчок к активному развитию этого сектора.

Новая модель призвана создать широкую воронку инвестиционных проектов в субъектах Российской Федерации и повысить прозрачность процедуры их отбора. Одним из ее ключевых элементов являются менеджеры в регионах, прошедшие отбор по методике АСИ, обученные и сертифицированные Внешэкономбанком. Они будут заниматься проактивным поиском и первичной фильтрацией региональных проектов в соответствии со Стратегией развития ВЭБа, а также общаться с инициаторами и оказывать им поддержку в формировании пакета документов согласно требованиям ВЭБ. Взаимодействие участников процесса будет построено на онлайн-платформе «Фабрика проектов развития», которая в том числе позволит проводить экспресс-оценку проектов. Каждая стадия рассмотрения проекта, а также комментарии экспертов и принимаемые решения будут прозрачно отражены в рамках онлайн-платформы и доступны всем участникам процесса. На стадиях оценки и реализации проекта консультативную поддержку сертифицированным менеджерам могут оказать созданные в регионах проектные офисы по улучшению инвестиционного климата³.

Формирование региональных моделей проектного управления

Обобщая накопленный к настоящему времени опыт российских регионов в сфере применения техники проектного управления, можно выделить 8 направлений «перетока» опыта реализации проектного управления с федерального на регио-

¹ От концепции — к реальным действиям [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eastrussia.ru/material/ot-kontseptsii-k-realnym-deystviyam/> (дата обращения: 28.02.2020).

² Идеи множатся в матрице [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2018/01/24/reg-urfo/matrica-ocenki-investproektov.html> (дата обращения: 28.02.2020).

³ Калужская область выбрана для внедрения новой технологии отбора инвестиционных проектов [Электронный ресурс]. URL: <http://arrko.ru/deyatelnost/iakaluga/news/kaluzhskaya-oblast-vybrana-dlya-vnedreniya-novoy-tehnologii-otbora-investitsionnyh-proektov/> (дата обращения: 28.02.2020).

нальный уровень для развития собственных инициатив субъектов Российской Федерации:

- прямой перенос федеральной практики — использование проектного управления для всей палитры действий региональных органов исполнительной власти;
- проектные инициативы по реализации инвестиционных планов развития моногородов в Российской Федерации;
- стратегические проектные инициативы развития территориальных инновационных кластеров — глобальных лидеров конкурентоспособности;
- перезагрузка региональных государственных программ и региональных стратегий социально-экономического развития по проектному принципу;
- управление значимыми региональными проектами в разных сферах — точками роста, проектами импортозамещения;
- создание координирующих структур, занимающихся внедрением проектного управления в текущую деятельность региональных администраций и переподготовкой кадров;
- проектное управление новыми пространственными формами организации экономической деятельности (территории опережающего социально-экономического развития);
- инициирование региональных инициатив совместно с региональными или федеральными институтами развития.

В каждом конкретном типе инициации региональных программ и проектов складывается своя модель развития проектной деятельности. Можно сказать, что сетевые графики реализации проектов входят в семейство методов индикативного планирования, предполагают широкое использование возможностей межведомственного согласования и управления, нацеленного на конкретный результат и KPI, в отличие от традиционной бюрократической работы по поручениям.

Создание графиков реализации проектов, прохождение ключевых реперных точек позволяет однозначно идентифицировать выполнение или невыполнение проекта, т. е. оцениваются изначально реальные изменения в инфраструктуре, бизнес-среде и др.

Новейший опыт инициации и реализации долгосрочных межрегиональных инициатив в России

За 20-летний период экономических преобразований 1998–2018 гг. регионы продвигали долгосрочные проекты Инвестиционного фонда Российской Федерации¹, топливно-энергетического комплекса (освоение месторождений Западного Ямала, группа месторождений сахалинского шельфа, Восточная газовая программа и создание Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса), реконструкция Восточного полигона (Транссиба и БАМа).

В Центральном и Северо-Западном федеральных округах получили развитие стратегические инвестиционные проекты в области транспортной инфраструктуры («Западный скоростной диаметр» (г. Санкт-Петербург), автодорога «Москва — Санкт-Петербург»).

Долгосрочные проекты могут выкристаллизовываться в ходе разработки региональных стратегий развития [5]. Например, территориальный комплексный стратегический проект «Инновационное развитие экономики и систем жизнеобеспечения арктической зоны Восточной Якутии» стал разрабатываться в процессе реализации республиканской стратегии модернизации экономики и со-

¹ Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил формирования и использования бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации» от 01.03.2008 № 134 (ред. от 23.08.2010).

циальной сферы арктической зоны Республики Саха (Якутия) как части Государственной программы социально-экономического развития Арктической зоны РФ на период до 2020 г.

В этот период выявилась целесообразность группировки приоритетных мероприятий и проектов обновления инфраструктурных отраслей в западном, центральном и восточном арктических секторах Республики Саха (Якутия). Каждый из них имеет относительно замкнутый хозяйственный комплекс, альтернативные варианты экономического роста и самостоятельные транспортные выходы к СМП [9].

Периодически возобновляются прогнозные исследования обосновывающего характера по актуализации проекта «Белкомур», железной дороги, которая могла бы связать промышленные предприятия Пермского края и порт Архангельск. Данный проект лоббируют Архангельская область, Республика Коми, Пермский край. Новый интерес к проекту возникает в рамках глобальной китайской инициативы нового Шелкового Пути. Для развития экономики арктической зоны России «Белкомур» имеет большое значение и должен стать логичным продолжением Северного морского пути¹.

В 2018 г. стартовала концессионная процедура, а в 2019-м РЖД утвердили расходы для строительства Северного широтного хода (СШХ) — важнейшего элемента арктической транспортной системы, предполагающей создание железнодорожного коридора в 700 км, который соединит Северную и Свердловскую железные дороги. Проектные документы строительства Северного широтного хода были приняты к рассмотрению правительством РФ в конце декабря 2017 г. Проектная компания ОАО «РЖД», партнера властей ЯНАО по строительству СШХ, выступила с частной концессионной инициативой по реализации проекта².

Как пример остановленного в реализации стратегического инвестиционного проекта следует назвать «Урал Промышленный — Урал Полярный». Первоначально целью проекта было обеспечение экономической доступности и целесообразности вовлечения богатейших минерально-сырьевых ресурсов Приполярного и Полярного Урала в уральское промышленное производство путем создания транспортного коридора по восточному склону Уральских гор.

После мирового финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. и отсутствия источников «длинных денег» в 2012 г. ОАО «Корпорация Урал Промышленный — Урал Полярный» в результате брендинга, проведенного в целях вовлечения новых инвесторов и расширения географии реализации проектов, было переименовано в ОАО «Корпорация Развития». Она реализует ряд инвестиционных проектов в регионах Уральского федерального округа без главной транспортной оси проекта — железной дороги Полуночная — Обская³.

К небольшому числу относительно успешно состоявшихся стратегических инвестиционных проектов следует отнести проект комплексного развития Нижнего Приангарья. Он появился из федеральной целевой программы, которая была разработана в середине 1990-х гг. Программа разрабатывалась по распоряжению правительства России научными коллективами Сибирского отделения Академии наук. ФЦП «Освоение Нижнего Приангарья» в итоге была утверждена на федеральном уровне. Проект реализовывался из средств Инвестиционного фонда Российской Федерации на основе частно-государственного партнерства⁴.

¹ «Белкомур» позволит заработать регионам более триллиона рублей [Электронный ресурс]. URL: http://www.belkomur.com/news/index.php?ELEMENT_ID=2965 (дата обращения: 05.03.2020).

² На Ямале стартовала новая мегастройка за 260 млрд [Электронный ресурс]. URL: https://www.znak.com/2018-02-27/medvedev_podpisal_rasporyazhenie_o_nachale_koncessii_severnogo_shirotnogo_hoda (дата обращения: 05.03.2020).

³ Корпорация развития. Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cupr.ru/> (дата обращения: 05.03.2020).

⁴ Севсиб: из списка исключен [Электронный ресурс]. URL: <http://npriangarie.ru/expert/>

Возможности проектного управления для продвижения межрегиональных инициатив

Межрегиональные проекты (инициативы) обладают следующими особенностями:

- сложный территориальный и отраслевой состав, разнонаправленность стратегических намерений регионов, отраслей и компаний;
- зависимость их структуры и состава от геополитических факторов;
- широкая зона неопределенности внешних и институциональных условий (нормативно-законодательной базы, налоговой системы, привлечение ресурсов свободного финансового рынка);
- значительные организационно-экономические и инновационные риски проектов;
- состязательность интересов и конкуренция отраслей и регионов за государственную поддержку и привлечение проектов именно на их территорию [10; 27].

Проектное управление в продвижении межрегиональных инициатив целесообразно сконцентрировать на следующих направлениях.

Во-первых, это управление целесообразно направить на учет инновационных возможностей, сосредоточенных в системообразующих хозяйственных комплексах, которые имеют межрегиональный потенциал: нефтегазохимическом, машиностроительном, фармацевтическом. Следует из всего перечня возможных направлений межрегионального экономического сотрудничества, представленных в региональных стратегиях социально-экономического и инвестиционного развития выбрать наиболее нерутинные, новаторские, оригинальные проекты, которые могли бы принести мультипликативный эффект.

Под эти проекты следовало бы в первую очередь образовать проектные команды, потому что сам их межведомственный характер усиливал бы эти мультипликативные эффекты.

Во-вторых, учитывая обычное наличие среди всех межрегиональных проектов абсолютно разных с точки зрения участия в них потенциала местного предпринимательского сообщества, предстоит ранжировать проекты с этой точки зрения, с целью обеспечения усиления влияния малого бизнеса в экономике всех участвующих регионов. Одним из наиболее значимых критериев эффективности проектного управления в этом случае могло бы стать число созданных рабочих мест с учетом косвенной и индуцированной занятости. Очень высоко должны быть также оценены проекты, генерирующие значительные межотраслевые эффекты.

В-третьих, в управлении приоритет следует отдавать не проектам, ориентированным на экзогенный рост (жестко зависящий от конъюнктуры внешнего спроса на традиционную номенклатуру продукции — в продолжение прежних тенденций развития), а тем проектам, которые нацелены на задействование эндогенных источников роста, носящих зачастую локальный характер, но потенциально создающих новые пространственно-распределенные цепочки добавленной стоимости¹.

В-четвертых, поддерживая становление инновационной экономики в российских регионах, особый статус должны получать межрегиональные инициативы, связанные с получением нового знания, объединяя потенциал региональных научных центров, накопленного знания в виде патентов, передовых технологий, промышленных образцов.

При этом важно избегать тотального перевода системы региональной инвестиционной политики на путь формальных изменений, при котором произошло бы

cevsib-iskluchen-iz-spiska/ (дата обращения: 05.03.2020).

¹ Крюков В. А. Возможные сценарии обеспечения связанности экономики Сибири в средне- и долгосрочной перспективе [Электронный ресурс]. URL: <https://ecfor.ru/publication/svyazannost-ekonomiki-sibiri/> (дата обращения: 01.03.2020).

переключением «мероприятий» региональных программ в сводные «межрегиональные проекты», механическое назначение «кураторов проекта», «старших должностных лиц», то есть формального наполнения проектного управления, которое будет негативно оцениваться предпринимательским сообществом.

Таким образом, формирование списка конкретных межрегиональных долгосрочных проектов будет зависеть от признания необходимости их мультипликативного характера, гибкости, необходимости вызвать серьезный контринтерес со стороны предпринимательских объединений регионов, которые заинтересованы в реальном результате.

Весь региональный экспертный потенциал может быть подключен к наполнению межрегиональных проектных инициатив через прагматичное переосмысление региональных программ, реализация которых будет происходить в попытке согласовать региональные, корпоративные, местные интересы.

В межрегиональном сотрудничестве нельзя иметь размытые представления, в каких видах экономической деятельности наиболее интересны инвестиционные предложения. Вступая в диалог с бизнесом, сокращая общие издержки, регионам следует четко обозначить, по каким приоритетам, в каких объемах, в кратко- или долгосрочной перспективе они готовы участвовать на взаимовыгодной основе.

Таким образом, в ходе межрегионального взаимодействия необходим *адресный отбор* «снизу» потенциально эффективных межрегиональных проектов, которые:

- растут на базе сложившихся производственных связей;
- имеют положительный устойчивый круг социально-экономических мультипликативных эффектов;
- подчинены системе федеральных, макрорегиональных (на уровне федерального округа или макрорегиона), региональных приоритетов развития;
- ориентируются на рыночную специализацию региона;
- ускоряют опережающую инновационную модернизацию, задействуют научный потенциал регионов;
- содействуют прогрессивным структурным сдвигам и творческому раскрытию конкурентных преимуществ региональных экономик в целях достижения «умного», всеобъемлющего, инклюзивного экономического роста.

Заключение

Анализ передового опыта регионов Российской Федерации в инициировании и реализации крупных проектов межрегионального характера показал, что сегодня объективно существует недоиспользованный потенциал использования технологий проектного управления. При необходимости интенсификации межрегионального сотрудничества, которое продекларировано в Стратегии пространственного развития, число реальных межрегиональных инициатив крайне невелико.

Межрегиональные инициативы всегда предполагают мощное проектное наполнение, т.е. всегда сопровождаются реализацией значительного числа локальных инвестиционных проектов, реализация каждого из которых не обязательно оказывает существенное влияние на экономическую, социальную и экологическую ситуацию в регионе, но в совокупности обеспечивает высокую межрегиональную (макрорегиональную) и общерегиональную значимость, масштабность основного проекта.

Выдвижение межрегиональных проектов происходит в условиях ограниченности инвестиционных, кадровых, природных и иных ресурсов. Поэтому их выбор, поиск финансовых возможностей следует осуществлять в координации с региональными приоритетами социально-экономического развития.

Сочетание накопленного опыта реализации крупных проектов и практики проектного управления способно повысить уровень научной обоснованности и качество

реализации проектов пространственного развития, заложенных в Стратегии пространственного развития России.

Литература

1. *Актуальные* вопросы проектного управления на федеральном и региональном уровнях. Материалы семинара-совещания в Аналитическом управлении Аппарата Совета Федерации // Аналитический вестник. № 14 (728). Ч. 2. М., 2019 [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/bDf1zHgJAFmccgwksMu6Ohz0eK5AEAkB.pdf> (дата обращения: 01.03.2020).
2. *Алборова А. А.* Проектное управление как новый инструмент механизма государственного управления региональным развитием // Управление экономическими и социальными системами региона : Сб. науч. трудов. Владикавказ, 2017. С. 8–15.
3. *Базаев Н. Д.* Внедрение проектного управления в деятельность органов исполнительной власти (на примере Белгородской области) // Науч. вестник Южного института менеджмента. 2019. № 2 (26). С. 56–62.
4. *Жихарев К.* Проектное управление развитием региональной инновационной системы: общая схема и принципы // Проблемы теории и практики управления. 2010. № 7. С. 50–57.
5. *Клисторин В. И.* Программно-проектный подход в освоении Сибири // Мир экономики и управления. 2019. Т. 19. № 4. С. 31–37.
6. *Махнев Д. В.* Региональные проекты развития как инструмент согласования целей // Экономика и предпринимательство. 2014. № 9 (50). С. 239–247.
7. *Мирошников С. Н.* Применение проектного подхода в рамках системы стратегического планирования регионального развития // Управленческое консультирование. 2019. № 11. С. 92–100.
8. *Муринович А. А., Логинов М. П.* Принципы и методы управления межрегиональными проектами // Вопросы управления. 2014. № 5. С. 114–121.
9. *Пляскина Н. И., Харитонов В. Н., Вижина И. А.* Ресурсный мегапроект Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса. Оценка реализуемости государственного плана развития газонефтехимии в Восточной Сибири и республике Саха (Якутия) (часть 1) // Бурение и нефть. 2014. № 2. С. 14–18.
10. *Пляскина Н. И., Харитонов В. Н.* Стратегическое планирование межотраслевых ресурсных мегапроектов: методология и инструментарий // Проблемы прогнозирования. 2013. № 2. С. 15–27.
11. *Последов С. В., Толстых Т. О.* Подходы к управлению межрегиональными и межотраслевыми проектами // Вестник Воронежского государственного университета. 2016. № 1. С. 24–29.
12. *Серебрякова Л. А.* Совершенствование регионального стратегического планирования на основе использования управления проектами // Вестник Северо-Кавказского государственного технического университета. 2008. № 2. С. 148–152.
13. *Сосновская А. М., Мурашев А. В.* Проектная деятельность как требование развития систем в современных условиях // Управленческое консультирование. 2018. № 9. С. 120–129.
14. *Термелева А. Е.* Использование методологии управления проектами в системе инновационного развития региона // Основы экономики, управления и права. 2013. № 6 (12). С. 79–81.
15. *Тлисов А. Б., Киселева Н. Н.* Внедрение проектного управления в деятельность органов власти региона как механизм повышения его инвестиционной привлекательности // Управленческое консультирование. 2016. № 12. С. 49–54.
16. *Шамахов В. А., Межевич Н. М.* Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: экономические возможности и управленческие ограничения // Управленческое консультирование. 2019. № 4 (124). С. 19–27.
17. *Яновский В. В., Исаев А. П., Нещерет А. К.* О реализации проектного подхода в государственном управлении и местном самоуправлении // Управленческое консультирование. 2018. № 1. С. 8–16.
18. *Benefiting from interregional cooperation* // INTERREG IVC — West area regions, 2012.
19. *Interregional cooperation: Dynamics of the Interreg Europe programme in Norte* // Programme NORTE 2020. 2018. N 2.
20. *Delphine Witte P., Spit T.* Megaprojects — An Anatomy of Perception: Local People’s Perceptions of Megaprojects: The Case of Suramadu, Indonesia // DISP. 2019. N 55 (2). P. 63–77.

21. Gharehbaghi K., McManus K., Robson K. Minimizing the environmental impacts of mega infrastructure projects: Australian public transport perspective // *Journal of Engineering, Design and Technology*. 2019. N 17 (4). P. 736–746.
22. Laurent de Mercey. Boosting interregional cooperation with smart specialisation — preparing the future // *EU Commission, Presentation*. 2018.
23. Nie T., Ye K. Demystifying the barriers to transport infrastructure project development in fast developing regions: The case of China // *Sustainability (Switzerland)*. 2019. N 9 (10). P. 1915.
24. Khan S., Liu G. The China — Pakistan Economic Corridor (CPEC): challenges and prospects // *Area Development and Policy*. 2019. N 4 (4). P. 467–474.
25. Kuleshov V. V., Untura G. A., Markova V. D. Towards a knowledge economy: the role of innovative projects in the reindustrialization of Novosibirsk oblast // *Regional Research of Russia*. 2017. N 7 (3). P. 215–224.
26. *Project management handbook* // EU, Interact, 2013.
27. *Territorial cooperation project management handbook* // EU, INTERACT is financed by the European Regional Development Fund (ERDF), 2007.

Об авторе:

Котов Александр Владимирович, старший научный сотрудник Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва, Российская Федерация), кандидат экономических наук; alexandr-kotov@yandex.ru

References

1. Actual issues of project management at the federal and regional levels. Materials of the seminar meeting in the Analytical Department of the Staff of the Council of the Federation // *Analitical Bulletin [Analiticheskij vestnik]*. N 14 (728). 2. M., 2019 (In rus.)
2. Alborova A. A. Project management as a new tool of the mechanism of state management of regional development // *Management of economic and social systems of the region. [Upravlenie ekonomicheskimi i social'nymi sistemami regiona]*. Vladikavkaz, 2017. P. 8–15. (In rus.)
3. Bazaev N. D. Implementation of project management in the activities of executive bodies (on the example of the Belgorod region) // *Scientific Bulletin of the Southern Institute of Management [Nauchnyj vestnik Yuzhnogo instituta menedzhmenta]*. 2019. N 2 (26). P. 56–62. (In rus.)
4. Zhikharev K. Project management of the development of a regional innovation system: general scheme and principles // *Problems of management theory and practice [Problemy teorii i praktiki upravleniya]*. 2010. N 7. P. 50–57. (In rus.)
5. Klitorin V. I. Program and project approach to the development of Siberia // *World of Economics and Management [Mir ekonomiki i upravleniya]*. 2019. Vol. 19. N 4. P. 31–37. (In rus.)
6. Makhnev D. V. Regional development projects as a tool for aligning goals // *Economics and Entrepreneurship. [Ekonomika i predprinimatel'stvo]* 2014. N 9 (50). P. 239–247. (In rus.)
7. Miroshnikov S. N. Application of Project Approach within the Framework of Strategic Planning of Regional Development // *Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]*. 2019. N 11. P. 92–100. (In rus.)
8. Murinovich A. A., Loginov M. P. Principles and methods of managing inter-regional projects // *Management Issues [Voprosy upravleniya]*. 2014. N 5. P. 114–121. (In rus.)
9. Plyaskina N. I., Kharitonova V. N., Vizhina I. A. Resource megaproject of the East Siberian oil and gas complex. Assessment of the feasibility of the state plan for the development of gas and petrochemicals in Eastern Siberia and the Republic of Sakha (Yakutia) (Part 1) // *Drilling and oil [Burenie i neft']*. 2014. N 2. P. 14–18. (In rus.)
10. Plyaskina N. I., Kharitonova V. N. Strategic planning of intersectoral resource megaprojects: methodology and tools // *Problems of forecasting [Problemy prognozirovaniya]*. 2013. N 2. P. 15–27. (In Rus.)
11. Posledov S. V., Tolstykh T. O. Approaches to the management of inter-regional and inter-industry projects // *Bulletin of the Voronezh State University [Vestnik Voronezhskogo gosuniversiteta]*. 2016. N 1. P. 24–29. (In rus.)
12. Serebryakova L. A. Improving regional strategic planning based on the use of project management // *Bulletin of the North Caucasus State Technical University [Vestnik Severo-Kavkazskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta]*. 2008. N 2. P. 148–152. (In rus.)

13. Sosnovskaya A. M., Murashev A. V. Project Activity as the Requirement of Systems Development in the Current Context // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 9. P. 120–129. (In rus.)
14. Termeleva A. E. The use of project management methodology in the system of innovative development of the region // Fundamentals of Economics, Management and Law [Osnovy ekonomiki, upravleniya i prava]. 2013. N 6 (12). P. 79–81. (In rus.)
15. Tisov A. B., Kiseleva N. N. Introduction of Project Management in Activity of Authorities of the Region as the Mechanism of Increase in its Investment Appeal // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2016. N 12. P. 49–54. (In rus.)
16. Shamakhov V. A., Mezhevich N. M. The Strategy of Spatial Development of the Russian Federation until 2025: Economic Opportunities and Administrative Restrictions. First Article // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2019. N 4. P. 19–27. (In rus.)
17. Yanovskiy V. V., Isaev A. P., Nescheret A. K. About the Project Approach Implementation in Public Administration and Local Self-Government // Administrative consulting [Upravlencheskoe konsul'tirovanie]. 2018. N 1. P. 8–16. (In rus.)
18. Benefiting from interregional cooperation // INTERREG IVC — West area regions, 2012.
19. Interregional cooperation: Dynamics of the Interreg Europe programme in Norte // Programme NORTE 2020. 2018. N 2.
20. Delphine Witte P., Spit T. Megaprojects — An Anatomy of Perception: Local People's Perceptions of Megaprojects: The Case of Suramadu, Indonesia // DISP. 2019. N 55 (2). P. 63–77.
21. Gharehbaghi K., McManus K., Robson K. Minimizing the environmental impacts of mega infrastructure projects: Australian public transport perspective // Journal of Engineering, Design and Technology. 2019. N 17 (4). P. 736–746.
22. Laurent de Mercey. Boosting interregional cooperation with smart specialisation — preparing the future // EU Comission, Presentation. 2018.
23. Nie T., Ye K. Demystifying the barriers to transport infrastructure project development in fast developing regions: The case of China // Sustainability (Switzerland). 2019. N 9 (10). P. 1915.
24. Khan S., Liu G. The China — Pakistan Economic Corridor (CPEC): challenges and prospects // Area Development and Policy. 2019. N 4 (4). P. 467–474.
25. Kuleshov V. V., Untura G. A., Markova V. D. Towards a knowledge economy: the role of innovative projects in the reindustrialization of Novosibirsk oblast // Regional Research of Russia. 2017. N 7 (3). P. 215–224.
26. Project management handbook // EU, Interact, 2013.
27. Territorial cooperation project management handbook // EU, INTERACT is financed by the European Regional Development Fund (ERDF), 2007.

About the author:

Alexander V. Kotov, Senior Researcher of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation), PhD in Economics; alexandr-kotov@yandex.ru