

DOI 10.31483/r-153910

*Круглов Владимир Николаевич***НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ЛОГИСТИКИ:
ПОТЕНЦИАЛ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

Аннотация: в теоретической части главы даются и развиваются базовые понятия программно-целевого управления социально-экономическими процессами развития территорий. Выявляются гносеологические корни появления и модификации данного инструмента, приводятся современные типологии структур и алгоритмов проектного менеджмента с учётом ситуационных условий. В эмпирической части рассматриваются те конкретные условия, которые сопровождают динамику развития проектного менеджмента ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» по планированию и обеспечению реализации мероприятий национального проекта «Безопасные качественные дороги» на территории региона. Автор подчеркивает, что именно от качества инфраструктуры во многом зависит уровень жизни населения территорий, инвестиционная привлекательность и объёмы поступления финансовых (а также иных) активов, диверсификация реальных секторов регионального (муниципального) хозяйства. Поэтому интерес в данном плане к инновационному обновлению программно-целевого обеспечения, задействованию неиспользованных резервов, интенсификации, вполне закономерен. И в этом плане приводимый опыт Калужской области может стать своеобразным стандартом для дальнейшего развития многих других субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: проект, программа, региональный и национальный уровни, менеджмент, точки экономического роста, дорожно-строительная отрасль, методология, ресурсное обеспечение, межведомственное взаимодействие, интеграция.

Abstract: in the theoretical part of the chapter, the basic concepts of program-targeted management of socio-economic processes of territorial development are given and developed. The epistemological roots of the emergence and modification of

this tool are identified, and modern typologies of project management structures and algorithms are presented, taking into account situational conditions. In the empirical part, specific conditions are considered that accompany the dynamics of the development of project management by the Kaluga Region State Unitary Enterprise Kalugadorkazachik in planning and ensuring the implementation of the Safe and High-Quality Roads national project in the region. It is the quality of infrastructure that largely determines the standard of living of the population, the investment attractiveness and the volume of financial (as well as other) assets, and the diversification of the real sectors of the regional (municipal) economy. Therefore, the interest in innovative updates to the program and target support, the use of unused reserves, and intensification is quite natural. In this regard, the experience of the Kaluga Region can serve as a standard for the further development of many other regions of the Russian Federation.

Keywords: *project, program, regional and national levels, management, points of economic growth, road construction industry, methodology, resource provision, interdepartmental cooperation, and integration.*

Дорожно-строительная отрасль РФ является одним из важнейших катализаторов развития экономики страны. Именно поэтому инновационные методы проектного управления нашли здесь своё достойное применение. Но за любым процессом социально-экономического плана всегда стоят человек – деятель искусства, инженер или инициатор, философ или талантливый руководитель, которого сегодня можно назвать проектным менеджером [1, с. 302].

Многие авторы выделяют лишь несколько аспектов, которые связаны с управлением проектами: их взаимосвязь представлена на рисунке 1. Причина заключается в том, что до сих пор проектные принципы комплексно не были выявлены в специальной литературе.

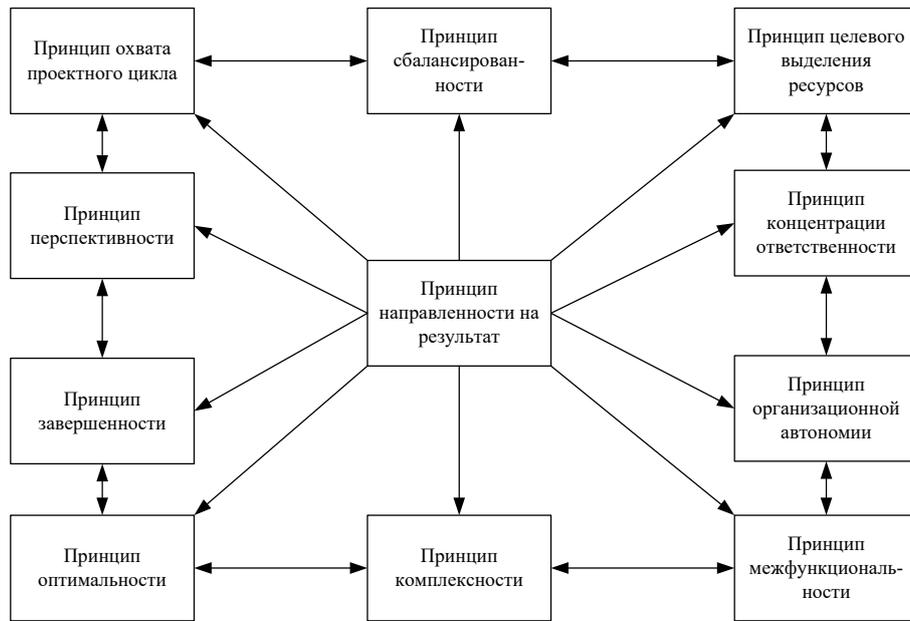


Рис. 1. Взаимосвязь принципов проектного подхода

Следует подчеркнуть, что принципы, приведенные выше относятся, в первую очередь, к управлению, приобретающее проектные формы благодаря сознательному решению субъектов, выполняющих эту функцию. Управление в этом случае является организующим началом коллективной практической деятельности [2, с. 59].

Главное отличие проектной деятельности от операционной – уникальность результата, конкретность, а также четкие временные рамки (рисунок 2).



Рис. 2. Отличия операционной и проектной деятельности

Некоторые авторы выделяют гораздо больше параметров или областей знаний, например, управление интеграцией, коммуникациями, поставками и рисками, что нашло своё отражение на рисунке 3.

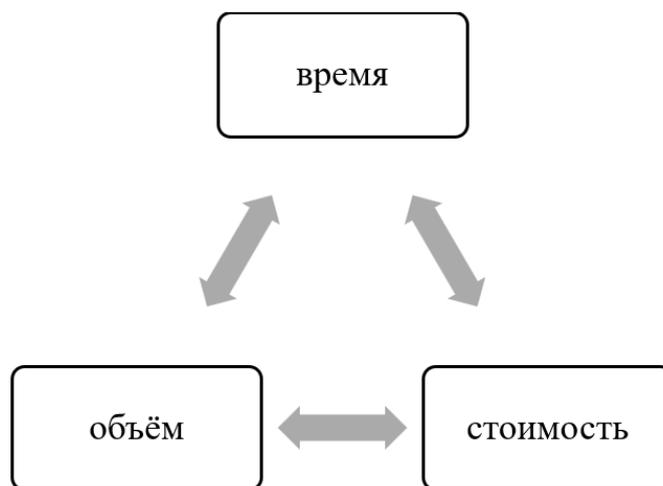


Рис. 3. Проектный треугольник

До недавних времен, в особенности во времена СССР, в нашей стране проектное управление не было востребованным. Основная причина – в экономике: в СССР она характеризовалась мобилизационным типом, с административно-командной системой управления, низкой долей частной собственности и отсутствием конкуренции [3, с. 8].

Длительное время существовало лишь две основных области управления. Однако с развитием рыночной экономики, необходимостью рационального использования бюджетных средств и ресурсов и повышения уровня жизни граждан проектное управление стали внедрять в государственном управлении.

Практически повсеместно в мире наблюдается неуклонное распространение проектного управления, проникающего во все организационные процессы, связанные с хозяйственной, финансовой и публичной деятельностью. В настоящее время проектное управление рассматривается как ключевой инструмент повышения эффективности деятельности и оптимизации использования ресурсов.

Несмотря на усилия ученых и практиков, на сегодняшний день отсутствует единая точка зрения на контекст и содержание практической модели управления

проектами. Зачастую это связано с особенностями конкретной отрасли или сферы применения, что находит отражение в разнообразии определений и подходов.

Инструменты управления проектами первоначально нашли свое применение именно в коммерческих структурах, а именно в инновационной сфере, которая подразумевает разработку новаторских технологий и продуктов. Также передовой для управления проектами стала инвестиционная сфера, в которой проектное управление играет ключевую роль для воплощения инновационных технологий в реальную жизнь. В текущий момент проектное управление нашло спрос и в сфере государственного управления и муниципального управления. Это актуально тем, что инструменты, используемые при управлении проектами, доказывают свою жизнеспособность и эффективность, способны гарантированность получения положительных результатов в работе, направленной на снижение сроков и расходов на реализацию проектов.

Принцип проектного управления основан на четком установлении целей, ограничении по времени их достижения, учете ресурсных возможностей, а также управлении рисками и разрешением возникающих противоречий.

В рамках нашего исследования проектное управление в контексте реализации национальных проектов Российской Федерации можно охарактеризовать как законодательно регулируемый процесс, основанный на принципах социально-экономического планирования, защиты конкуренции и рационального использования финансовых ресурсов. Этот процесс представляет собой комплекс согласованных и управляемых видов деятельности органов публичной власти Российской Федерации и подведомственных им организаций и учреждений, направленный на достижение целевых индикаторов национальной политики в установленные сроки.

Развитие проектного управления в нашей стране берет начало с применения ряда элементов проектного менеджмента и за последнее годы эволюционировало до создания интегрированных систем управления в проектных организациях. Благодаря этому решались различные национальные задачи. Также это способствовало повышению эффективности работы экономики страны как ми-

нимум на 15–20%, и положительно повлияло на инновационный и инвестиционный климат в Российской Федерации.

Первые попытки применения проектного подхода в реализации различных областей внутренней политики начались ещё в 2000-х годах. Причинами внедрения таких инструментов стало неудовлетворительное функционирование стандартной модели государственного и муниципального управления, характеризующейся серьезными проблемами и недостатками, которые условно можно разделить на две группы: институциональные и управленческие.

К числу институциональных недостатков относились:

- отсутствие прозрачных механизмов определения приоритетов, индикаторов и точек развития;
- неясность процедур инициирования, подготовки и реализации инициатив;
- недоиспользование инструментов анализа, мониторинга достижения результатов, отслеживания показателей и оценки эффективности деятельности;
- дефицит механизмов поддержки инициативных начинаний.

В свою очередь, управленческие недостатки выразились в следующем:

- акцент на освоение бюджетных средств, а не на достижение стратегических целей;
- слабый уровень развития института стратегического планирования;
- невозможность выбора оптимальных решений из-за нехватки достоверной информации о реальной эффективности проводимой деятельности;
- предпочтение решению текущих проблем без учёта прогнозирования и предотвращения потенциальных угроз.

Факторы, подтолкнувшие к началу использования инструментов проектного управления, сводятся к следующим обстоятельствам:

Возникновение кризиса идей развития, который проявлялся в реализации проектов, не обладающих достаточной перспективностью и приоритетностью, что отрицательно сказывалось на достижении целевых показателей.

Низкая эффективность межведомственного взаимодействия, отсутствие четких регламентов взаимодействия, что тормозило сроки реализации проектов.

Политическая и экономическая нестабильность, усугублявшаяся отсутствием надлежащей координации и контроля со стороны уполномоченных органов, вела к неэффективному и нецелевому использованию материальных, финансовых и людских ресурсов.

Тогда были учреждены первые приоритетные национальные проекты. Они затрагивали четыре основных направления: здравоохранение, жилье, сельское хозяйство и образование.

В соответствии с Указом Президента РФ от 07.05.2018 года №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в стране реализуется 13 национальных проектов, которые подразделяются на три группы: «Экономический рост», «Человеческий капитал», «Комфортная среда для жизни».

На рисунке 4 представлена система стратегического планирования в Российской Федерации. На рисунке 5 в качестве примера представлена структура национального проекта «Безопасные и качественные дороги».



Рис. 4. Система стратегического планирования в Российской Федерации

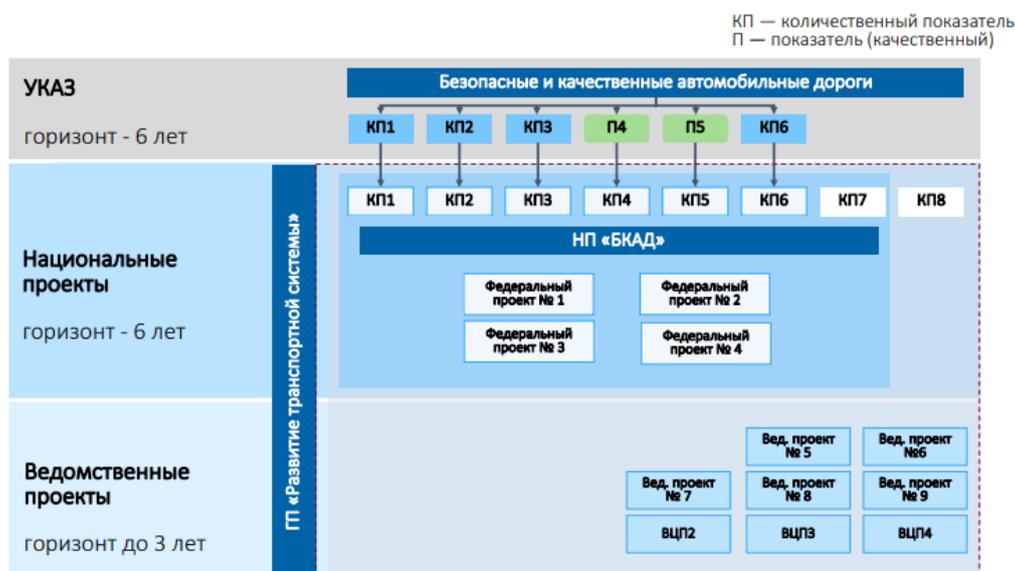


Рис. 5. Структура национальных проектов в Российской Федерации на примере нацпроекта «Безопасные качественные дороги»

По аналогии с организационной структурой управления проектной деятельностью на федеральном уровне была создана и региональная проектная система, учитывая особенности организации государственного управления каждого субъекта Российской Федерации. Соответственно, каждый регион самостоятельно определяет место и роль проектного офиса в системе управления органов исполнительной власти.

По мнению профессора Н.С. Гаркуши, веха внедрения системы управления проектной деятельностью в федеральном правительстве началась в 2015 году, когда в основные направления деятельности высшего органа исполнительной власти был включен пункт о внедрении методов проектного управления. Сейчас проектный подход используется на всех управленческих уровнях [4, с. 111].

В качестве основных предпосылок внедрения системы управления проектной деятельностью в органах исполнительной власти Российской Федерации можно выделить кризис идей развития, нестабильность политического и экономического окружения, неэффективное использование ресурсов и межведомственное взаимодействие (рисунок 6).



Рис. 6. Основные причины внедрения проектного управления в органах исполнительной власти Российской Федерации

Такой подход позволяет значительно повысить эффективность и решить ряд проблем (рисунок 7).

Основное отличие проектного управления – конкретные цели, которые реализуются с четким соблюдением временных и ресурсных ограничений при параллельном управлении конфликтами и рисками. На основе проектного подхода реализуются основные стратегические задачи государства, в том числе закрепленных в указах Президента Российской Федерации [5, с. 214].



Рис. 7. Основные проблемы неэффективности государственного управления Российской Федерации

Национальные цели развития страны стали основой для федерального правительства и региональных органов государственной власти при разработке национальных проектов (программ). Они четко соответствуют определению проектных целей, которые в свою очередь переводят в целевые показатели. Благодаря им органы государственной власти могут проводить экспертизу проектных инициатив, в том числе бюджет и возможные риски при его реализации, и определять их соответствие стратегическим задачам страны. Цели описываются по модели SMART и должны быть конкретными, достижимыми, ограниченными по времени, измеримыми и актуальными [6, с. 489].

Государственное казенное учреждение «Калугадорзаказчик» (далее – Учреждение) создано в соответствии с Постановлением Правительства Калужской области от 30 мая 2006 года №139. Учреждение является некоммерческой организацией.

В целях получения доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности Учреждение имеет право по согласованию с Учредителем осуществлять следующие виды деятельности: услуги по проведению лабораторных испытаний дорожно-строительных материалов, конструкций, изделий с заключением об их соответствии лабораторный подбор состава асфальтобетона, бетона и других строительных материалов для объектов развития и эксплуатации автомобильных дорог и искусственных сооружений на них; выполнение геодезических работ в процессе строительства, реконструкции, ремонта и капитального ремонта измерений деформаций оснований и конструктивных элементов зданий и сооружений, производство контрольных геодезических съемок; услуги по выполнению функций заказчика-застройщика по муниципальным контрактам и иным гражданско-правовым договорам, финансируемым их муниципальных и внебюджетных источников финансирования; услуги в области права; консультационные услуги в области налогообложения; издательское дело; иные виды деятельности, не запрещенные действующим законодательством, однако только после внесения соответствующих изменений и дополнений в устав Учреждения [7, с. 469].

К перечню основных разрешительных документов, на основании которых казенное учреждение осуществляет деятельность, относятся:

– устав, утвержденный приказом министерства дорожного хозяйства Калужской области от 31.05.2006 №4 (в редакции от 22.05.2007, от 28.03.2008, от 20.05.2008, от 20.12.2010, от 28.03.2011, от 26.01.2012);

– свидетельство о государственной регистрации юридического лица (серия 40 №000920922);

– постановление Правительства Калужской области от 30.05.2006 №139 «О создании ГУ «Калугадорзаказчик».

Управление ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и Уставом. Организационная структура ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» представлена на рисунке 10 и является линейно-функциональной. Структуры организаций отличаются: сложностью (уровни разделения на функции), формализацией (заблаговременно выбранными правилами) и соотношением централизации и децентрализации. Линейно-функциональная структура управления – это гибрид двух иерархических структур – линейной и функциональной. Она отличается многоуровневым управлением и вертикальной формой контроля, где низший уровень подчиняется высшему [8, с. 93].

Структура ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» является отражением полномочий и обязанностей, которые возложены на каждого ее работника [9, с. 47].

Состав и уровни управления, а также их функции представлены на рисунке 8.



Рис. 8. Состав и уровни управления при линейно-функциональной структуре управления

Из этого явствует. Какие основные задачи решает организационная структура ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» [10, с. 73].

На основе данных, представленных на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, проанализируем сведения о штате учреждения (рисунок 9) и средней заработной плате (рисунок 10) за период с 2015 по 2023 годы.



Рис. 9. Сведения о штате ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик», чел.

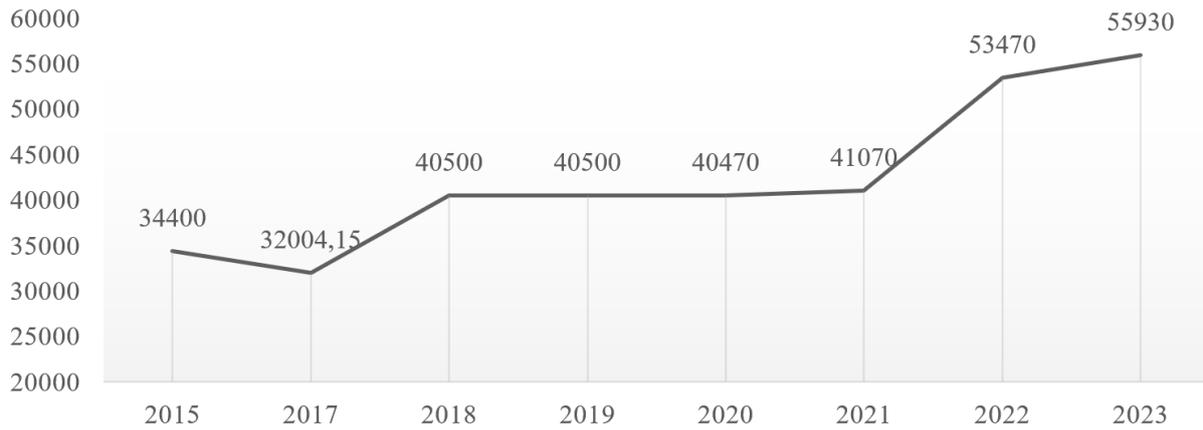


Рис. 10. Сведения о средней заработной плате
ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик», руб.

Соотношение средней заработной платы по категориям служащих ГКУ КО «Калугадорзаказчик» на конец 2023 года представлено на рисунке 11.

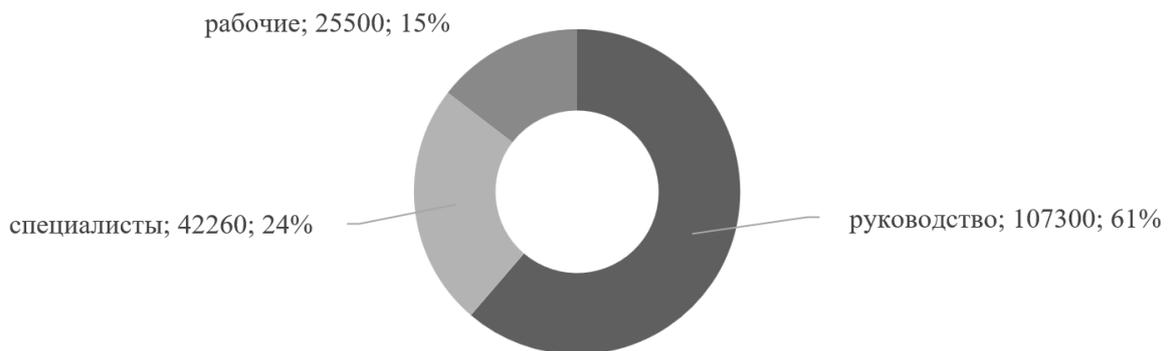


Рис. 11. Соотношение средней заработной платы
сотрудников ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик», руб.

Штатные работники действуют на основании должностных инструкций, утверждаемых начальником учреждения. Поручения сотрудникам выдаются в системе электронного документооборота органов власти Калужской области «САДКО», которая является единой системой документооборота органов власти Калужской области и является в 85 органах исполнительной власти, МСУ и подведомственных им организациях. В ней регулируется порядка 850 документов и вносится более 4500 отдельных резолюций.

Обязанности среди сотрудников ГКУ Калужской области «Калугадорзаказчик» распределяются следующим образом: начальник заключает договоры, участвует в конференциях, ведет переговоры по делам учреждения, является главным распорядителем финансовых средств, контролирует и координирует работу учреждения, контролирует все управленческие решения на всех уровнях учреждения, принимает решения о приеме на работу или увольнению сотрудников, разрабатывает программы совершенствования внутрипроизводственных отношений, а специалисты отделов работают по своим направлениям. Трудовые обязанности и права работников конкретизируются в должностных инструкциях [11, с. 267].

Бюджетам муниципальных образований на дорожную деятельность оказана финансовая поддержка из регионального дорожного фонда в размере 2 млрд. рублей (в том числе БКД – 654 млн.) За счет указанных средств и средств местных бюджетов выполнен ремонт 140 км дорог местного значения, 71 метр мостов, строительство и реконструкция 2,3 км дорог местного значения, 102 метра мостов. Общая протяженность отремонтированных в 2023 году дорог регионального и местного значения составила 276 км, а построенных и реконструированных – 10 км.

На реализацию программы дорожных работ в 2024 году предусмотрено 9,3 млрд. рублей, в том числе 647 млн. рублей – средства федерального бюджета. Из них на мероприятия национального проекта направлено 4,1 млрд. рублей или 44% от общих расходов. Это позволит отремонтировать не менее 140 км дорог, из них 104 км – дороги регионального значения и 36 км – местного.

Кроме того, будут начаты работы по объектам регионального значения протяженностью 89 км, ввод в эксплуатацию которых планируется в 2025 году. В 2024 году будет выполнен ремонт и реконструкция 9 мостов протяженностью 629 метров.

Продолжена реализация подготовительного этапа к началу строительномонтажных работ таких крупных капиталоемких проектов как реконструкция дороги А-108 «Московское большое кольцо» – Балабаново – М-3 «Украина» в Боровском районе с устройством путепровода через железную дорогу. В

2024 году в рамках мероприятий по повышению безопасности дорожного движения планируется устройство 7 стационарных и 2 мобильных комплексов фото- видеофиксации нарушений ПДД.

В 2024 году бюджетам муниципальных образований освоены субсидии на осуществление дорожной деятельности, развитие транспортной инфраструктуры, в том числе на сельских территориях на сумму 1,3 млрд. рублей. За счет указанных средств отремонтированы дороги местного значения общей протяженностью не менее 60 км, выполнено строительство и реконструкцию 5,8 км дорог и 50 метров мостов.

Данные вызовы в сочетании с запуском в декабре 2018 г. национального проекта «Безопасные и качественные дороги», подразумевающего увеличение инвестиций на вышеуказанные цели, требуют более четкой организации и взвешенности экономических подходов к реализации проектов дорожного строительства, в том числе – в Калужской области.

Исследование показало, что стратегическое развитие дорожного строительства и управления дорожным хозяйством в России основывается на понимании и необходимости решения следующего круга задач: развитие современной и эффективной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей ускорение товародвижения и снижения транспортных издержек в экономике; повышение доступности услуг транспортного комплекса для населения; повышение конкурентоспособности транспортных систем России и реализация транспортного потенциала страны [12, с. 38].

Бюджетам муниципальных образований на дорожную деятельность в 2023–2024 годах оказана финансовая поддержка из регионального дорожного фонда в размере 2 млрд. рублей (в том числе БКД – 654 млн.) За счет указанных средств и средств местных бюджетов выполнен ремонт 140 км дорог местного значения, 71 метр мостов, строительство и реконструкция 2,3 км дорог местного значения, 102 метра мостов. Общая протяженность отремонтированных в 2023 году дорог регионального и местного значения составила 276 км, а построенных и реконструированных – 10 км.

Список литературы

1. Управление проектами: учебник и практикум для СПО / А.И. Балашов, Е.М. Рогова, М.В. Тихонова, Е.А. Ткаченко. – М., 2020. – 383 с.
2. Бельчик Т.А. Проектное управление: учебно-методическое пособие / Т.А. Бельчик. – Кемерово: КемГУ, 2020. – 78 с.
3. Васильев А.И. Организация проектного управления в органах государственной власти / А.И. Васильев, С.Е. Прокофьев. – М., 2018. – 8 с.
4. Гегедюш Н.С. Проектное управление в органах власти / Н.С. Гегедюш. – М., 2018. – 186 с.
5. Ильин В.В. Проектный менеджмент: практическое пособие / В.В. Ильин. – М.: Интермедиатор, 2018. – 266 с.
6. Круглов В.Н. Инструменты государственного регулирования инновационного развития региона / В.Н. Круглов // Финансовая экономика. – 2019. – №1. – С. 489–491. EDN VTGELI
7. Круглов В.Н. Региональный опыт борьбы с бедностью: поиски и находки / В.Н. Круглов, Д.В. Тютин // Управленческий учёт. – 2021. – №3. – С. 462–471. EDN DXQNMH
8. Круглов В.Н. Бизнес-анализ планово-прогнозных динамических показателей субъектов хозяйственной деятельности: учебное пособие / В.Н. Круглов, Н.В. Харчикова; под общ. ред. В.Н. Круглова. – М.: Русайнс, 2023. – 180 с. EDN UMNUOQ
9. Круглов В.Н. Инновационная составляющая роста качества жизни территориальных и отраслевых кластеров Российской Федерации: монография / В.Н. Круглов, Л.А. Косогорова, В.С. Левинзон; под общ. ред. В.Н. Круглова. – Калуга: Эйдос, 2022. – 134 с.
10. Мигел А.А. Анализ благосостояния населения России / А.А. Мигел, Н.Ю. Трутнева // Экономика региона: новые вызовы: сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции. – 2018. – С. 71–76.

11. Островская В.Н. Управление проектами: учебник для вузов / В.Н. Островская, Г.В. Воронцова, О.Н. Момотова. – 3-е изд., стер. – СПб.: Лань, 2021. – 400 с.

12. Преображенская Т.В. Управление проектами: учебное пособие / Т.В. Преображенская, М.Ш. Муртазина, А.А. Алетдинова. – Новосибирск: НГТУ, 2018. – 123 с. EDN XUDINF

Круглов Владимир Николаевич – почётный работник сферы образования Российской Федерации, д-р экон. наук, доцент, профессор кафедры менеджмента, ЧОУ ВО «Институт управления, бизнеса и технологий», Калуга, Россия.
