РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОЕКТНОГО ПРИНЦИПА В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ

ВАК: 08.00.05 ГРНТИ: 10.16.00, 82.13.00

В.Г. Горб
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 300585

АННОТАЦИЯ:
В практике государственного и муниципального управления получил широкое распространение проектный подход к достижению целей социально-экономического развития страны, региона, муниципалитета. Вместе с тем, существует ряд проблем, снижающих эффективность его использования. К таким проблемам относятся: нормативно-правовая неопределенность проектов в системе стратегического планирования, функциональная избыточность задач проектной деятельности, недостаточное научно-методологическое обоснование реализации проектного подхода в деятельности органов государственного управления и местного самоуправления.

Целью данной статьи является определение типологии проектов в государственном и муниципальном управлении, а также научно-методологических основ разработки проектов деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития.

Методы. Для достижения поставленной цели в статье использовались основные теоретические положения проектного подхода и системно-деятельностное моделирование технологии целевой деятельности.

В результате данной работы автором были определены следующие четыре типа проектов, разрабатываемых и реализуемых в органах государственного и муниципального управления: предметные проекты, проекты деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития, научно-исследовательские проекты, проекты подготовки и проведения событий. Определены особенности этих проектов в зависимости от субъектов, задействованных в их разработке и реализации. Представлена методология разработки проекта деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития, основанная на системно-деятельностном моделировании технологических периодов и этапов целевой деятельности.

Научная новизна. Определены типы проектов в государственном и муниципальном управлении, что позволило выявить особенности их разработки и реализации. Представлена системно-деятельностная методология моделирования целевой деятельности в процессе разработки проектов достижения целевых значений показателей социально-экономического развития, позволяющая повысить эффективность и качество реализации стратегических целей государственных и муниципальных программ.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: проектный принцип, типы государственных и муниципальных проектов, методология разработки проектов деятельности.

© Горб В.Г., 2020

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Виктор Григорьевич Горб – доктор педагогических наук, профессор; Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (660020, Россия, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66); gorb-vg@ranepa.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Горб В.Г. (2020). Реализация проектного принципа в государственном и муниципальном управлении // Муниципалитет: экономика и управление. № 4 (33). С. 86–95.

Повышение эффективности и качества государственного и муниципального управления является ключевой задачей в процессе создания условий для опережающего развития страны в условиях глобальной конкуренции и противостояния возникающим (биологическим, экологическим, технологическим и т. д.) вызовам. С этой целью Президентом страны В. В. Путиным в 2017 году на пленарной сессии Петербургского международного экономического форума заявлен проектный принцип модернизации разработки и реализации государственных программ.

Необходимость принятия решения в отношении основного бюджетно-распорядительного документа деятельности органов государственного и муниципального управления была очевидна, так как эффективность их влияния на достижение стратегических целей социально-экономического развития постоянно снижалась. Эту тенденцию отмечают многие исследователи, например Л. Г. Кириллов и Т. И. Кириллова, анализируя развивающий потенциал муниципальных программ города Екатеринбурга, пришли к выводу, что «в этих программах просто ресурсы бюджета поделены между распорядителями бюджета и будут благополучно освоены получателями. Полномочия будут профинансированы, исполнение мероприятий проконтролировано и все отчеты сданы, за что и получены премии. А проблемы останутся, устаревание ускорится» [1]. Проблема низкой эффективности использования ресурсов отмечается в исследованиях В. И. Добросоцкого [2], Т. В. Усковой и Е. Д. Копытовой [3], С. А. Кожевникова [4] и многих других авторов.

На первом этапе реализации проектного принципа на основе Постановления Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242 «О разработке, реализации и об оценке эффективности отдельных государственных программ Российской Федерации» были модернизированы пять государственных программ: «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», «Развитие транспортной системы», «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы».

В качестве основного политического субъекта по внедрению проектного принципа в государственное управления выступал созданный 30 июня 2016 года Совет при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, который с июля 2018 г. стал носить название Совета по стратегическому развитию и национальным проектам. Эти изменения связаны с необходимостью достижения стратегических целей, поставленных в Указе Президента РФ от 07.05.2028 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». В качестве форм организации деятельности были определены 12 национальных проектов, структура деятельности и субъекты ее реализации нормативно прописаны в Постановлении Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288.

Таким образом, проектный принцип как методологическая основа модернизации государственных и муниципальных программ стал реализовываться как форма организации деятельности по достижению стратегических целей развития страны. При этом остаются неразрешенными ряд проблем, которые могут деструктивно повлиять на эффективность реализации национальных, федеральных, ведомственных, региональных и муниципальных проектов.

Прежде всего, проект как документ стратегического планирования на различных уров-

нях государственного управления и местного самоуправления нормативно не определен в Федеральном законе от 28.06.2014 № 172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Вследствие чего проекты не встроены в систему стратегического планирования. Например, в Стратегию социально-экономического развития Свердловской области на период 2016–2030 годов не внесены изменения в связи с принятием национальных и федеральных проектов, а разработаны региональные проекты. Кроме того, данная правовая коллизия формирует отношение к проектам как к политическому виду деятельности, что более характерно для политических партий, общественных объединений и субъектов законодательной (нормативной) инициативы на различных уровнях государственного управления и местного самоуправления. Органы государственного управления и местного самоуправления реализуют государственную политику исключительно в рамках нормативно предписанных полномочий.

Второй проблемой, с нашей точки зрения, является то, что деятельность по подготовке и реализации проектов не встроена в существующую функциональную систему полномочий органов государственного управления и местного самоуправления, а рассматривается как дополнительная организационно-управленческая структура (проектный комитет, проектный офис, группа по разработке проекта акта и др.), лишенная при этом реальных административно-распорядительных полномочий.

Проведенное нами исследование интенсивности деятельности административно-распорядительных органов местного самоуправления позволило сделать вывод, что средняя нормативно-плановая загруженность отделов администрации городского округа колеблется от 140 до 180 % [5]. Данная картина характерна и для большинства органов государственного управления, находящихся в ситуации перманентной «оптимизации». Интенсивность более 110 % деструктивно влияет на эффективность и качество деятельности, но если ее и дальше повышать за счет дополнительных проектных задач (потому что ранее существующую ответственность за реализацию нормативно-предписанных полномочий никто не отменял), мы получаем «недостаточный уровень мотивации ответственных должностных лиц и членов проектных команд» [6, с. 42].

Следующей проблемой является недостаточное научно-методологическое обоснование реализации проектного подхода в деятельности органов государственного управления и местного самоуправления. В нормативно-методологическом контексте понимание проекта сформулировано. В международной системе менеджмента под проектом понимается «временное предприятие, направленное на создание уникального продукта, услуги или результата» [7], в отечественном стандарте в этой сфере проект рассматривается как «целенаправленная деятельность временного характера, предназначенная для создания уникального продукта или услуги» [8]. Принимая данные определения за основу, необходимо обратить внимание на особенности разработки и реализации проектов в органах государственного управления и местного самоуправления в зависимости от их типов и целевых ориентиров.

В научной литературе представлены различные типологии проектов. С. В. Аржанухин и Г. В. Макович выделяют классические, некласические и постнекласические проекты в муниципальных образованиях [9, с. 24]. С. А. Кожевников предлагает следующую типологию проектов по их сущности и природе:

а) исходя из своей цели: коммерческие, некоммерческие;

б) по своему масштабу: малые, мегапроекты, монопроекты мультипроекты;

в) исходя из особенностей конечных результатов проекта: технические, экономические, социальные проекты[4].

Н. С. Гедюш предлагает следующую типологию проектов в органах власти в зависимости от достигаемых результатов:

– создание нового продукта, услуги, блага, в том числе создание нового документа;

– улучшение уже имеющегося продукта, услуги, блага;

– создание уникального сочетания одного или нескольких продуктов, услуг, благ;

– формирование уникальной способности предоставлять продукт, услугу, благо [10, с. 10–11].

Основываясь на системно-деятельностном подходе к организации работы органов государственного управления и местного самоуправления, мы предлагаем следующую типологию проектов:

1. *Предметные проекты*, целью которых является создание (модернизация) нормативно-правовых документов, документов стратегического планирования, материально-технических объектов, информационных продуктов, социальных благ и услуг.

2. *Проекты деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития*. В свою очередь такие проекты могут быть стратегическими или антикризисными. Проекты по достижению целей, определенных стратегиями социально-экономического развития и другими документами стратегического планирования, мы относим к стратегическим. Если целью проекта является устранение выявленной проблемы или причин ее возникновения, то такие проекты являются антикризисными [11].

3. *Научно-исследовательские проекты*, предусматривающие разработку, апробацию и внедрение в практику государственного и муниципального управления научных методологий, повышающих результативность, эффективность и качество деятельности органов государственного управления, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий, учреждений и организаций.

4. *Проекты подготовки и проведения событий*. К таким проектам относятся:

– подготовка и проведение «Дня города»:

– подготовка и поведение научно-практической конференции;

– подготовка и проведение национальных, региональных и муниципальных праздников и спортивных мероприятий и т. д.

Все перечисленные выше проекты по субъектам их разработки и реализации могут быть разделены следующим образом:

– проекты, разрабатываемые и реализуемые органами государственного управления и местного самоуправления в рамках своих полномочий;

– проекты, разрабатываемые и реализуемые государственными и муниципальными предприятиями, учреждениями и организациями;

– проекты, разрабатываемые и реализуемые коммерческими структурами, на основе заключенных контрактов по выполнению государственного или муниципального задания.

– полисубъектые проекты, разрабатываемые органами управления и включающие проекты государственных и муниципальных предприятий, учреждений и организаций, а также коммерческих структур выполняющих государственные и муниципальные задания.

В первом случае проект разрабатывается непосредственно в органе государственного управления и местного самоуправления на основе предписанных им полномочий для решения задачи, определенной государственной (муниципальной) программой или другим документом стратегического планирования, а также антикризисными задачами. Во втором случае органы управления согласуют цели проекта, обеспечивают его соответствующими ресурсами и анализируют достигнутые результаты. В третьем – при проведении конкурсных процедур на выполнение государственного (муниципального) задания органы управления определяют технические характеристики исполнителей, параметры качества и сроки выполненных работ, выделяют финансовое обеспечение и контролируют, как требуемое качество достигнуто в установленные сроки. Полисубъектый проект рассматривается как «портфель проектов», при реализации которого органы управления реализуют все выше перечисленные функции.

Каждый из перечисленных четырех типов проектов имеет свои специфические цели, структуру и содержание деятельности. В предыдущих работах мы представляли предметные проекты по разработке положения о структурных подразделениях органа государственного (муниципального) управления [11], разработке стратегии социально-экономического развития муниципального образования [12], а также научно-исследовательский проект по разработке и актуализации образовательной системы общеобразовательной школы [13]. В настоящей статье мы хотим представить системно-деятельностный подход к реализации проектного принципа при разработке

проекта деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития. В рамках заявленного подхода проект представлен в виде модели деятельности, включающей концептуальный и технологический компоненты.

Концептуальный компонент модели деятельности включает:

– стратегическую (антикризисную) цель социально-экономического развития;

– индикаторы достижения стратегической (антикризисной) цели и их целевые значения (показатели);

– ресурсное обеспечение деятельности по достижению заданных значений индикаторов

– аксиологические, методологические и технологические принципы целевой деятельности:

– задачи по достижению заданных значений индикаторов;

– функциональная матрица субъектов целевой деятельности.

Проектный принцип предполагает использование метода SMART при определении целей проекта. Этот метод предполагает проверку соответствия цели пяти критериям: конкретность (*Specific*), измеримость (*Measurable*), достижимость (*Achievable*), уместность (*Relevant*) и согласованность по времени (*Timed*). Разработанная на основе данного метода цель проекта деятельности будет состоять из трех компонентов:

– глагол или отглагольное существительное (повышение, развитие, оптимизация, модернизация, совершенствование);

– планируемый уровень (количественный или относительный) объекта целеполагания;

– срок достижения планируемого уровня объекта стратегического целеполагания.

Цель проекта деятельности определяется на основе цели государственной (муниципальной) программы или проектов различного уровня. Трансформация целей государственных программ на основе проектного принципа произведена в программах определенных Постановления Правительства РФ от 12.10.2017 № 1242. В большинстве остальных цели не конкретны, не измеримы и, следовательно, их достижимость проверить очень трудно. Например, в государственной программе РФ «Экономическое развитие и инновационная экономика» поставлены следующие цели:

– «создание благоприятного предпринимательского климата и условий для ведения бизнеса;

– повышение инновационной активности бизнеса;

– повышение эффективности государственного управления»[14].

Целевые индикаторы и показатели программы не декомпозированы по целям, что также затрудняет процесс диагностики результативности целевой деятельности. При системно-деятельностном подходе предлагается проектировать целевые индикаторы следующими методами:

– декомпозиции объекта целевой деятельности на процессы, характеризующие его состояние;

– выделения системообразующих факторов, влияющих на развитие объекта целевой деятельности;

– определение ресурсов (условий), необходимых для достижение цели;

– определение процессов, характеризующих состояние причин возникновения проблем объекта целевой деятельности (при проекте антикризисной деятельности).

На следующем этапе необходимо определить стоимость одной индикативной единицы и финансовые ресурсы, необходимые для достижения конкретного показателя. Для этого все необходимые ресурсы (кадровые, экономические, информационные, материально-технические) переводятся в финансовые характеристики, для чего составляются соответствующие калькуляции [11]. Данная задача успешно решается при наличии нормативов. В основном, такие нормативы существуют при разработке предметных проектов. Что касается проектов деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития, то, как отмечает директор Института реформирования общественных финансов В. В. Климанов, «пока никто толком не может объяснить, как сочетаются стратегии с бюджетом. Где на этой связке находится бюджетный прогноз? Как в стратегии закладыва-

ются финансовые ресурсы, необходимые для их реализации?»[1]

Таким образом, существующая научно-методологическая проблема финансового обоснования достижения показателей социально-экономического развития снижает результативность этой деятельности и не способствует повышению инвестиционного потенциала государственных (муниципальных) программ. Финансовые средства, закладываемые в программы, фактически являются государственными (муниципальными) инвестициями в социально-экономическое развитие страны, региона, муниципалитета [15]. Их научно-методологическая обоснованность является важнейшим условием финансово-экономической эффективности государственного и муниципального управления.

Очень важным, с нашей точки зрения, является методологический этап концептуального периода разработки модели деятельности. На этом этапе определяются аксиологические, методологические и технологические принципы, на основе которых будет реализовываться целевая деятельность. Источниками для определения принципов являются: доктрины, законы, стратегии, концепции. Такой подход позволяет создать политический контекст задач целевой деятельности, обеспечить их аксиологический смысл, методологическую обоснованность и технологичность.

Задача в предлагаемом контексте рассматривается как деятельность, направленная на достижение целевых показателей. В нашем подходе декомпозиция деятельности осуществляется тем же методом, каким производили декомпозицию целевых индикаторов. Смысл, методология и технология такой деятельности определяется на основе представленных выше системы принципов. Другими словами, на основе спроектированной системы принципов, которая представляет собой политический замысел целевой деятельности, в задачах отражается ценностная основа, способы и приемы деятельности по достижению целевых показателей.

В зависимости от количества показателей на достижение которых направлена та или иная задача, их можно типологизировать следующим образом:

– *системные задачи*, оказывающие влияние на достижение всех целевых показателей;

– *комплексные задачи*, влияющие на достижение нескольких целевых показателей;

– *адресные задачи*, влияющие на один конкретный показатель.

В заключительном разделе концепции модели деятельности определяются субъекты реализации задач целевой деятельности и их функциональные полномочия. В проектной методологии эта работа называется «составление матрицы ответственности». Такие матрицы определяют функции субъектов (согласует, утверждает, разрабатывает, участвует в разработке, одобряет) на определенных этапах проектной деятельности (предложения по проекту, его паспорт, сквозной план, рабочий план, итоговый отчет по проекту).

В предлагаемом системно-деятельностном подходе субъекты реализации задач целевой деятельности структурируются в следующей функциональной последовательности:

– нормативное установление;

– нормативно-методическое обеспечение;

– организация и исполнение;

– контроль и анализ;

– распорядительно-корректирующая деятельность.

При этом включение субъектов в матрицу функциональной ответственности проводится только на основе их полномочий, прописанных в соответствующих положениях и регламентах. Такой подход позволит избежать многих организационных кадровых проблем, представленных выше.

На основе концепции разрабатывается технологический компонент проекта деятельности, состоящий из четырех периодов:

– подготовительный;

– организационно-реализующий;

– контрольно-аналитический;

– организаторско-распорядительный.

Главной задачей подготовительного периода является создание нормативно-правовых, нормативно-методических, финансово-экономических, кадровых, организационных и ма-

[1]Цуциев М.А. От стратегий к проектам: новая роль государственных программ // Бюджет. 2017. № 11. URL: http://bujet.ru/article/331882/php.

териально-технических условий для реализации содержания деятельности по достижению поставленной цели. От качества реализации содержания данного периода зависит успех реализации всего проекта деятельности. Основными субъектами деятельности являются структуры выполняющие нормативное установление, нормативно-методическое и организационное обеспечение подготовки к реализации задач целевой деятельности.

Основным содержанием организационно-реализующего периода является реализация полномочий субъектов выполняющих функции организации и исполнения в рамках конкретных задач целевой деятельности. Таким образом, содержание деятельности по каждой задаче проектируется исходя из нормативно предписанных полномочий субъектов деятельности (функции организации и исполнения), при этом планируемые мероприятия должны отражать политический замысел конкретной задачи.

В контрольно-аналитический период производится определение результативности, эффективности и качества реализации задач во время организационно-реализующего периода деятельности. В качестве методов управленческой деятельности могут использоваться:

– управленческий контролинг, результатом которого будут являться аналитические записки, отражающие уровень достижения показателей целевой деятельности и оценку деятельности субъектов по реализации содержания задач проекта деятельности;

– статистическое наблюдение, результатом которого является статистический отчет;

– социологическое исследование качества результатов целевой деятельности;

– управленческий мониторинг качества целевой деятельности, результатом которого будет аналитическая информация, мотивирующая субъектов повышать эффективность и качества своей деятельности.

Предметами контрольно-аналитического периода, как правило, являются процессы достижения показателей задач целевой деятельности.

Организаторско-распорядительный период необходим для принятия управленческих решений на основе аналитических материалов, полученных в предыдущем периоде. На первом этапе контрольно-аналитические материалы рассматриваются на коллегиальных формах управленческой деятельности (совещание, заседание, заслушивание), по результатам которых принимаются меры различного уровня императивности:

– протокол (совещания, заседания, заслушивания), предписывающий задачи субъектам по повышению результативности, эффективности и качества целевой деятельности;

– обзор, в котором отражаются причины, снижающие результативность, эффективность и качество деятельности и конкретизируются задачи субъектам по их устранению;

– приказ о поощрении или наказании по результатам целевой деятельности.

Проекты стратегической деятельности по достижению целевых значений показателей социально-экономического развития могут пролонгироваться для достижения более высоких стратегических ориентиров. В этом случае в организаторско-распорядительный период принимается решение о модернизации проекта целевой деятельности, оформленное приказом или постановлением соответствующего должностного лица.

Представленные положения использования проектных принципов деятельности в процессе повышения эффективности реализации государственных и муниципальных программ носят концептуальный характер и апробируются автором в ходе образовательной деятельности по предмету «Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений». Результаты показывают, что студенты успешно проектируют модели деятельности, в процессе этого у них развиваются проективно-плановые, организаторские, контрольно-аналитические и регулятивно-распорядительные профессиональные качества. Многие обучающиеся используют представленные концептуальные положения при подготовке бакалаврских работ и магистерских диссертаций. Следующим этапом работы будет апробация системно-деятельностных моделей в практике проектной деятельности органов государственного управления и местного самоуправления.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кириллов Л.Г., Кириллова Т.И. (2017). Замечания о практике формирования муниципальных программ на примере города Екатеринбурга // Вопросы управления. № 6 (49). URL: http://journal-management.com/issue/2017/06/22 (дата обращения: 24.08.2020).

2. Добросоцкий В.И. (2017). Совершенствование проектного управления в России // Вопросы управления. № 6 (49). URL: http://journal-management.com/issue/2017/06/11 (дата обращения: 24.08.2020).

3. Ускова Т.В., Копытова Е.Д. (2017). К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти // Проблемы развития территории. № 4. С. 7–27.

4. Кожевников С.А. (2016). Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти // Вопросы территориального развития. № 5 (35). С. 1–17.

5. Горб В.Г. (2015). Оптимизация деятельности администрации муниципального образования в рамках реализации реформы местного самоуправления // Муниципалитет: экономика и управление. № 4, С. 71–78. URL: http://municipality.expert/issue/2015/04/09.

6. Абрамкина С.Р., Владыкина Л.Б., Лукин А.Н. (2019). Использование проектного метода в государственном и муниципальном управлении: от декларирования к результативности // Социум и власть. № 2 (76). С. 37–45.

7. Американский национальный стандарт «Руководство к своду знаний по управлению проектами (Руководство PMBOK)». Изд. 5-е. PMI, 2013. 586 с.

8. ГОСТ Р 56715.5-2015 «Проектный менеджмент. Системы проектного менеджмента. Часть 5. Термины и определения» : утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 ноября 2015 г. № 1828-ст. // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/.

9. Аржанухин С.В., Макович Г.В. (2018). Управление проектами в муниципальных образованиях : Монография. М. : Издательский дом Академии Естествознания. 136 с.

10. Проектное управление в органах власти : Учебник и практикум для вузов / Н. С. Гегедюш [и др.] ; ответственный редактор Н. С. Гегедюш. 2-е изд. М. : Издательство «Юрайт», 2020. 186 с.

11. Горб В.Г. (2017). Принятие и исполнение государственных и муниципальных решений : Учебное пособие. Екатеринбург : Издательство Уральского института управления – филиала РАНХиГС. 240 с.

12. Горб В.Г. (2018). Методологические аспекты разработки стратегии социально-экономического развития муниципального образования // Муниципалитет: экономика и управление. № 1 (22). С. 5–11. URL: http://municipality.expert/issue/2018/01/01.

13. Горб В.Г. (2008). Методология проектирования организационных образовательных систем : Монография. Екатеринбург : Издательство Уральской академии государственной службы. 236 с.

14. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика» : Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 316 (ред. от 22.05.2020) // КонсультантПлюс. URL: https://www.consultant.ru/.

15. Качанова Е.А., Чевтаева Н.Г., Каменская Н.В. (2019). Факторы успеха реализации инициативных проектов в деятельности государственных (муниципальных) учреждений социальной сферы // Вопросы управления. № 5 (60). URL: http://journal-management.com/issue/2019/05/02 (дата обращения: 27.08.2020).

PROJECT-ORIENTED PRINCIPLE IN PUBLIC AND MUNICIPAL ADMINISTRATION

V.G. Gorb
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT:

The project-oriented approach to achieving the national, regional or municipal goals of socio-economic development has been widely practiced in public and municipal administration. However, there are certain issues reducing the efficiency. These problems include: regulatory uncertainty of projects in the strategic planning system, functional redundancy of project tasks, insufficient scientific and methodological support to the project approach implementation in public and local government authorities.

The purpose of this article is to specify the projects typology in public and municipal administration and to provide the scientific and methodological framework for the projects development to achieve the target values of socio-economic development indicators.

Methods. To achieve this goal, the article employed the key theoretical concepts of the project approach and system-activity modelling of the target activity technology.

As **a research result,** the author identified the following four types of projects developed and implemented in public and municipal bodies: substantive projects, activity projects to achieve the target values of socio-economic development indicators, scientific-research projects, projects to develop and stage events. The specifics of these projects have been revealed depending on entities involved in their development and implementation. The methodology is provided for developing an activity project to achieve the target values of the socio-economic development indicators, based on the system-activity modelling of technological periods and stages of target activities.

Scientific novelty. The types of projects in public and municipal administration have been identified, resulting in the revealed development and implementation specifics. The system-activity methodology is provided for modelling target activities in the course of projects development to achieve the target values of socio-economic development indicators, which allowed to increase the efficiency and quality of the public and municipal programs' strategic goals implementation.

KEYWORDS: project principle, types of public and municipal projects, methodology for activity projects development.

AUTHORS' INFORMATION:

Viktor G. Gorb – Advanced Doctor in Pedagogic Sciences, Full Professor; Ural Institute of Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (66, 8 Marta St., Ekaterinburg, 660020, Russia); gorb-vg@ranepa.ru.

FOR CITATION: Gorb V.G. (2020). Project-oriented principle in public and municipal administration, *Municipality: Economics and Management*, no. 4 (33), pp. 86–95.

REFERENCES

1. Kirillov L.G., Kirillova T.I. (2017). Comments on the practice of establishment of municipal programs on the example of Ekaterinburg city, *Management issues*, no. 6 (49). URL: http://journal-management.com/issue/2017/06/22 (accessed 24.08.2020).

2. Dobrosockiy V.I. (2017). Improvement of project management in Russia, *Management issues*, no. 6 (49). URL: http://journal-management.com/issue/2017/06/11 (accessed 24.08.2020).

3. Uskova T.V., Kopytova E.D. (2017). On the issue of the implementation of project management in government bodies, *Problems of territory development*, no. 4, pp. 7–27.

4. Kozhevnikov S.A. (2016). Project management as a tool to improve the efficiency of government executive bodies, *Issues of territorial development*, no. 5 (35), pp. 1–17.

5. Gorb V.G. (2015). Optimization of the municipal administrations' activity within the local government reform, *Municipality: Economics and Management*, no. 4, pp. 71–78. URL: http://municipality.expert/issue/2015/04/09.

6. Abramkina S.R., Vladykina L.B., Lukin A.N. (2019). The use of the project method in state and municipal administration: from declaration to efficiency, *Socium and Power*, no. 2 (76), pp. 37–45.

7. American National Standard "Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)". 5th ed. PMI, 2013, 586 p.

8. GOST R 56715.5-2015 "Project Management. Project management systems. Part 5. Terms and definitions". Approved by the Federal Agency for Technical Regulation and Metrology, order no. 1828-st dated November 17, 2015. ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/.

9. Arzhanukhin S.V., Makovich G.V. (2018). Project management in municipalities. Moscow, Publishing house of the Academy of Natural Sciences. 136 p.

10. Gegedyush N.S., et al. (2020). Project management in government bodies. Textbook and workshop for universities. 2nd ed. Moscow, Publishing house "Yurayt". 186 p.

11. Gorb V.G. (2017). Adoption and execution of state and municipal decisions. Textbook. Yekaterinburg, Publishing house of the Ural Institute of Management – branch of RANEPA. 240 p.

12. Gorb V.G. (2018). Theoretical foundations of the development of the municipal economy and local self-government, *Municipality: Economics and Management*, no. 1 (22), pp. 5–11. URL: http://municipality.expert/issue/2018/01/01.

13. Gorb V.G. (2008). Methodology for designing organizational educational systems. Yekaterinburg, Publishing House of the Ural Academy of Public Administration. 236 p.

14. On the approval of the state program of the Russian Federation "Economic development and innovative economy". Decree of the Government of the Russian Federation No. 316 dated April 15, 2014 (rev. of 22.05.2020). ConsultantPlus. URL: https://www.consultant.ru/.

15. Kachanova E.A., Chevtaeva N.G., Kamenskaya N.V. (2019). Implementation success factors of pilot projects in the activities of state (municipal) social institutions, *Management Issues*, no. 5 (60). URL: http://journal-management.com/issue/2019/05/02 (accessed 27.08.2020).