МУНИЦИПАЛЬНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ

Логинов М.П.

доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономики и управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, д. 66, mikhail.loginov@uapa.ru

Муринович А.А.

депутат, Нижнетагильская городская Дума (Россия), 622034, Россия, Свердловская область, г. Нижний Тагил, ул. Пархоменко, д. 1а, murin.an.an@gmail.com

УДК 352.07(470.54)
ББК 60.831

Цель. Изучение опыта проектного управления сложными социальными проектами на уровне муниципалитета. Разработка предложений по совершенствованию процессов управления проектами.

Методы. Исследование базируется на статистических методах и методах системного анализа. Авторами проведено исследование результатов реализации муниципальных социальных проектов в городе Нижний Тагил.

Результаты.Проведен анализ реализации муниципальных социальных проектов в городе Нижний Тагил в 2013 году. Выявлены организационно-экономические проблемы, возникшие перед администрацией города, при реализации проектов. Даны предложения по совершенствованию управления социальными проектами.

Научная новизна. Разработаны рекомендации по развитию проектного менеджмента в органах муниципальной власти.

Ключевые слова: муниципальный социальный проект, проект, муниципалитет.

MUNICIPAL EXPERIENCE OF SOCIAL PROJECTS REALIZATION

Loginov M.P.

Doctor of Science (Economics), Associate Professor, Professor of the Department of Economics and Management, the Ural Institute of Management-branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 66, 8 marta St., Room 510, Yekaterinburg, 620990, Russia, mikhail.loginov@uapa.ru

Murinovich A.A.

Deputy of Nizhny Tagil City Duma (Russia), Parkhomenko st.,1a, Nizhny Tagil, Sverdlovsk region, 622034, Russia, murin.an.an@gmail.com

Purpose. Studying the experience of project management of complex social projects at the municipal level. Development of proposals for improving project management processes.

Methods. The study is based on statistical methods and techniques of systems analysis. The authors conducted a study of the results of the municipal social projects in the city of Nizhny Tagil.

Results. The analysis of the implementation of the municipal social projects in the city of Nizhny Tagil in 2013. Identified organizational and economic problems facing the city administration in the implementation of projects. Proposals for improving the management of social projects are given.

Scientific novelty. Developed recommendations for the development of project management in the municipal authorities.

Key words: municipal social project, the project, the municipality.

© Логинов М.П., Муринович А.А., 2014

Одной из основных функций муниципальных органов власти является управление развитием социальной сферы, включей как городскую инфраструктуру, так и объекты различного назначения.

Управление развитием социальной сферы города осуществляется, как правило, в рамках социально-экономической программы развития муниципалитета, приоритетными целями которой являются: повышение качества жизни населения, обеспечение жизнедеятельности хозяйственных субъектов, экономическое развитие города, создание технологически современной конкурентоспособной экономики, активизация инвестиционной деятельности и т.п. [1].

Функционально управление социальным развитием города осуществляется через различные программы и проекты. Однако, на уровне органов власти проектная методология практически не используется.

Цель настоящего исследования заключается в выявлении проблем, возникших в органах муниципальной власти города Нижний Тагил, при реализации социальных проектов в 2013 году. Для исследования использовались материалы открытой печати города. Авторами с помощью экономических методов проанализированы различные аспекты проектной деятельности в муниципалитете, выявлены особенности и проблемы управления социальными проектами.

Процесс управления реализацией муниципального социального проекта определяется сложным взаимодействием многих факторов, обусловленных как состоянием внешней и внутренней среды местной хозяйственной системы, так и спецификой самого проекта как объекта управления.

Широкий диапазон целей и задач, решаемых в процессе разработки и реализации социальных проектов, а также разнообразие условий их реализации требуют соответствующей дифференциации подходов к управлению ими.

Эффективное функционирование процесса управления социальными проектами возможно только при наличии системы обеспечения, которая состоит из следующих элементов [2]:

- научно-методическое обеспечение, включает комплекс методических разработок и материалов по планированию и разработке проектов, с целью установления единых терминов, принципов оценки, техники расчетов и методических подходов к определению эффективности проектов, адаптации их к действующим технологическим, экономическим, градостроительным, экологическим и другим стандартам;

- организационно-правовое обеспечение, включающее нормативные документы, регламентирующие взаимодействие всех участников, наличие организационных структур, осуществляющих действия по инициированию, разработке, реализации и контролю над проектами;

- ресурсное обеспечение, включает весь спектр имеющихся ресурсов, использующиеся в ходе подготовки и реализации муниципального проекта.

Концепция управления социальными проектами в современных российских условиях включает в себя: обоснование целей проектов; выработку основных принципов их реализации; разработку методов, инструментов и механизмов, включающих весь спектр воздействия для подготовки и реализации проектов.

В рамках подготовки муниципального социального проекта в обязательном порядке должно осуществляться стратегическое планирование, результатом которого становится система организационно-правовых и финансово-экономических документов. Эти документы содержат основные экономические показатели, характеризующие результаты проекта, а также описывают проблемы, с которыми придется столкнуться на пути реализации проекта. [3]

Основными результатами управления социальными проектами являются цели, сроки, качество и стоимость достижения результатов. Получить лучшие результаты можно выбирая соответствующие технологии управления проектами, состав, характеристики и назначения ресурсов для реализации муниципальных проектов. Для управления ресурсами необходимо обеспечить эффективную организационную структуру управления проектами, управление коммуникациями, персоналом и т.д. [4]

Основным вопросом при реализации муниципальных проектов является наличие ресурсов, необходимых для реализации проектов. При этом проблемой становится как отсутствие требуемых ресурсов, так и их внезапное увеличение, связанное с попаданием муниципалитета в какую-либо программу или целевое федеральное или региональное финансирование.

Рассмотрим реализацию муниципальных социальных проектов в 2013 году в городе Нижний Тагил. Данный год оказался для города прорывным в части изменившихся объёмов социального развития. Поручения Президента России, озвученные в апреле 2013 года на встрече с общественностью города, поставили перед городом грандиозные задачи, объединённые в муниципальные социальные проекты. За счет федеральных средств бюджет города увеличился почти в два раза с 6,5 млрд.рублей до 11,8 млрд.рублей.

В таблице 1 приведены проекты, реализованные в городе Нижний Тагил в 2013 году. [5]

Одной из главных проблем при освоении значительно увеличившихся бюджетных средств, выделенных согласно поручению Президента России в 2013 году для муниципального образования город Нижний Тагил, стала недостаточная эффективность административно-управленческого аппарата при реализации

Таблица 1 - Проекты, реализованные в г.Нижний Тагил в 2013 году

№	Наименование проекта	Стоимость проекта, тыс. руб.	Цели (задачи) проекта	Результаты в 2013 году
1	Тагильский трамвай	453 000	- капитальный ремонт контактной сети и трамвайных путей; - приобретение специализированной техники	Выполнено частично
2	Чистый город	481 100	- создание и озеленение дополнительных парковых зон в городе (бульвар по пр. Дзержинского «площадь славы», театральный сквер, парк по ул. Захарова); - дополнительное озеленение города	Высажено 1924 куста, 198 деревьев, более 80 тыс. кв. метров газонов, более 50 тыс. корней цветов
3	Светлый город	287 000	- замена 12 300 и монтаж 7 600 новых светильников на всей территории города; - монтаж архитектурной и декоративной подсветки; - установка освещения парков и скверов; - установка электросчетчиков для коммерческого учета потребляемой энергии.	Заменено 2000 ламп уличного освещения, реконструкция системы уличного освещения + подсветка Драмтеатра и Храма Александра Невского
4	Замена лифтов	297 900	Замена 230 лифтов	196 введено в эксплуатацию
5	Дорожно-строительная техника и ремонт дорог	286 000	-круговая развязка ул. Ленина – ул. Челюскинцев -круговая развязка ул. Октябрьской революции – ул. Заводская - ул. Зари (от ул. Калинина до Ильича) -ул. Круговая (от ул. Юности до Калинина) -ул. Днепровская полностью -приобретение дорожной техники (103 млн. руб)	Отремонтировано 79 дорог, 41 км, 1 млн. кв.м
6	Безопасный город	185 000	- строительство 20 стационарных порталов по фото-видеосъемке для ГИБДД - организация видеонаблюдения 120 камер в местах с массовым пребыванием людей	Выполнено
7	Спортивный город	750 000 250 000	Строительство большого физкультурно-оздоровительного комплекса, Уральский пр. 65, в составе: крытый каток, плавательный 25-ти метровый бассейн, зал для занятий тяжелой атлетикой, зал для занятий акробатикой, зал для занятий борьбой, зал для занятий хореографией. Малый ФОК, Парк Победы	Начало проектов -2014
8	Культурный город	314 000	Реконструкция Драмтеатра	Начало проекта -2014
9	Теплый город	-	Замена теплосетей	Заменено около 30 км тепловых сетей, в том числе: «Тагилэнерго» - 22,54 км, «Горэнерго» - 7, 75 км, «Райкомхоз-теплосети» - 0,6 км

мероприятий в соответствии с планом социально-экономического развития.

На пути реализации проектов у администрации города возникло множество сложностей, не все задачи удалось решить. Основным проблемами при реализации проектов стали следующие факторы:

– отсутствие методологических основ и практик управления проектами в органах государственной и местной власти;

– отсутствие организационной структуры в администрации города для управления проектами;

– отсутствие аккредитованных аутсорсинговых компаний для реализации муниципальных проектов;

– низкоэффективный региональный бюрократический аппарат, который перечислил денежные средства в муниципалитет только в июле 2013 года, при условии реализации большинства проектов до конца года;

– отсутствие проведения исследований о влиянии новых проектов на муниципальную экономику и последующую нагрузку на бюджет города;

– использование непроверенных технологий при строительстве дорог, что привело к необходимости нового ремонта дорог;

– установка муниципалитетом дополнительных постов автоматической фиксации нарушений ПДД, относящихся к ведению субъекта РФ, без частичного возврата штрафов в бюджет города.

Как показала практика, традиционный функциональный управленческий подход, действующий эффективно при реализации несложных повторяемых проектов, не справился с крупными проектами, финансируемыми из федерального бюджета [6].

Как правило, выделение бюджетных средств из вышестоящего бюджета на финансирование крупных муниципальных проектов носит разовый, локально-временной характер, происходит в результате включения региона, муниципалитета в федеральную программу развития. Выделение финансирования зависит от распорядителя ресурсов, может осуществляться хаотично как во временном горизонте, так и в объеме выделяемых средств.

Одними из основополагающих факторов для муниципального социального проекта являются политические факторы, которые должны учитываться на всех стадиях реализации проекта. Без политической поддержки на местном, региональном и государственном уровнях, успешная реализация крупного муниципального проекта не представляется возможной [7].

Эффективное управление крупными региональными или муниципальными проектами в условиях высокой неопределенности возможно только в рамках проектного подхода. Регионы и муниципалитеты должны быть организационно готовы к реализации сложных проектов с участием различных источников финансирования и т.п.

Перед органами муниципальной власти ставится задача создать систему управления сложными социальными проектами, обеспечивающую достижение поставленных целей, сроков, бюджета, и соответствующих стратегий социально-экономического развития в условиях высокой неопределенности, меняющейся динамики бюджетного финансирования, способную дать синергетический эффект развития местной экономики [8].

Реализация муниципальных социальных проектов в городе Нижний Тагил будет продолжена в 2014-2015 годах, авторы выражают надежду, что рекомендации, данные в статье, будут использованы в работе органов местной власти.

Литература:

1. Аксаев Ф.Э., Казаков В.В. Инвестиционный критерий в обеспечении конкурентоспособности региона в период мирового экономического кризиса // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 345. С. 130-132.
2. Виленский П.Л., Лившиц В.Н., Смоляк С.А. Оценка эффективности инвестиционных проектов: теория и практика: учебное пособие. Акад. нар. хоз-ва при Правительстве РФ, Ин-т систем. анализа РАН, Центр. экон.-мат. ин-т РАН. М.: Дело, 2008.
3. Зубенко В.С. Управление проектами развития регионального инвестиционно-строительного комплекса: дис. канд. экон. наук. Москва, 2003.
4. Логинов М.П. Коноидный подход к исследованию систем // Экономический анализ: теория и практика. 2011. № 14. С. 40-44.
5. Муринович А.А. О роли предварительного исследования в проектном управлении муниципальными программами // Самоуправление. 2014. №5. С.28-30
6. Тургель И.Д. Методические аспекты реабилитации городов на нисходящей стадии жизненного цикла функциональной специализации // Вопросы управления. 2009. № 9. С. 64-74.
7. Яковлев Ю.В. Организационно-экономический механизм управления сложными инвестиционно-строительными проектами в современных условиях: дис. д-ра экон. наук. Санкт-Петербург, 2010.
8. Логинов М.П. Получение синергетического эффекта в системе ипотечного жилищного кредитования в условиях кризиса экономики России // Известия Уральского государственного экономического университета. 2009. Т. 24. № 2. С. 168-177.

References:

1. Aksaev F.Ye., Kazakov V.V. Investment criteria to ensure the region's competitiveness in the global economic crisis // Bulletin of the Tomsk State University. 2011. № 345. P. 130-132.
2. Vilensky P.L., Levshits V.N., Smolyak S.A. Evaluating the effectiveness of investment projects: theory and practice: tutorial. Academy of National Economy under the Government of Russian Federation, Institute for Systems Analysis RAS, Central Economics and Mathematics Institute RAS. M.: Delo, 2008.
3. Zubenko V.S. Project management of regional investment and construction complex: dissertation of Economic Sciences. Moscow, 2003.
4. Loginov M.P. Conoidal approach to the study of systems // Economic analysis: theory and practice. 2011. № 14. P. 40-44.
5. Murinovich A.A. On the role of prior research in the project management of municipal programs // Self-government. 2014. № 5. P.28-30
6. Turgel I.D. Methodological aspects of rehabilitation of cities on the descending phase of the life cycle of functional specialization // Management Issues. 2009. №9. P.64-74.
7. Yakovlev Yu.V. Organizational-economic mechanism of management of complex construction and investment projects in modern conditions: dissertation of the doctor of economic sciences. Saint Petersburg, 2010.
8. Loginov M.P. Preparation of synergies in the system of mortgage lending in the crisis of the Russian economy // Izvestiya of the Urals State University of Economics. 2009. Vol. 24. № 2. P. 168-177.