

УДК-330

DOI10.24412/2411-1945-2022-3-94-103

**ПРОЕКТНЫЙ ПОДХОД В
СИСТЕМЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ
РАЗВИТИЕМ СОЦИАЛЬНОЙ
ИНФРАСТРУКТУРЫ**

**МУНОСИБАТИ ЛОИҲАВӢ ДАР
НИЗОМИ ТАКМИЛИ ИДОРАКУНИИ
МИНТАУАВИИ РУШДИ
ИНФРАСОХТОРИ ИҶТИМОӢ**

**DESIGNED APPROACH IN THE
SYSTEM OF PERFECTION IN REGARD
TO REGIONAL MANAGEMENT WITH
SOCIAL INFRASTRUCTURE
DEVELOPMENT**

Ризокулов Туракул Рабимкулович,
д-р экон. н., профессор ТГУПБП
Нишонзода Рискибой, докторант PhD
кафедры экономики и
предпринимательства
ИЭТ ТГУК (Таджикистан, Худжанд)

Ризокулов Туракул Рабимкулович
доктори илмҳои иқтисодӣ, профессори
ДДҲБСТ; **Нишонзода Рискибой**,
докторанти PhD кафедраи иқтисодиёт
ва соҳибқориши ИИТ ДДТТ (Тоҷикистон,
Хуҷанд)

Rizokulov, Turakul Rabimkulovich, Dr. of
Economics, Professor of the Tajik State
University of Law, Business, Politics
Tajikistan, Khujand; **Nishonzoda Riskiboy**,
Doctoral Student (PLD) of the department
and entrepreneurship under the Institute of
Economics and Trade attached to the Tajik
State University of Commerce (Tajikistan,
Khujand) **E**
MAIL: riskiboy.nishonzoda@mail.ru

Ключевые слова: Согдийская область, социальная инфраструктура региона, доступность объектов, качество жизни, проектное управление, органы власти

Рассматривается внедрение проектного подхода к управлению территориально-пространственным развитием социальной инфраструктуры Согдийской области, которая является базой обеспечения качества жизни населения. Выделены преимущества применения проектного подхода к изменениям в социальной инфраструктуре Согдийской области. Обоснована необходимость разработки методологии управления проектами, которая позволит формализовать и стандартизировать подходы к управлению проектами и обеспечит работоспособность системы управления ими. Предложена структура Положения об организации проектной деятельности, которое будет утверждено постановлением органа исполнительной государственной власти Согдийской области, нормативно определит основные термины и понятия и установит регламент по всем видам деятельности, связанной с проектом, независимо от его направленности. Обоснованы принципы и функции проектной деятельности. Предложен организационно-управленческий механизм внедрения проектной деятельности в Согдийской области.

Калидвожаҳо: минтақа, инфрасохтори иҷтимоӣ, дастрасии объектҳо, сифати ҳаёт, идоракунии лоиҳавӣ, мақомоти ҳокимият

Ҷорӣ намудани муносибати лоиҳавӣ дар идоракунии рушди ҳудудӣ- фазоии инфрасохтори иҷтимоии вилояти Суғд, ки пойгоҳи таълими сифати ҳаёти аҳоли мебошад, баррасӣ шудааст. Афзалиятҳои истифодаи муносибати лоиҳавӣ ба таъйирот инфрасохтори иҷтимоии вилояти Суғд ҷудо карда шудаанд. Зарурати таҳияи методологияи идоракунии лоиҳаҳо, ки ба фармализатсия ва стандартикунонии

муносибатҳо ва идоракунии лоиҳаҳо имкон медиҳад ва қобилияти қорӣ низоми идоракунии онҳоро таъмин мекунад, асоснок карда шудааст. Сохтори Низомнома дар бораи ташикили фаъолияти лоиҳавӣ, ки бо қарори ҳокимияти иҷроияи давлатии вилояти Суғд тасдиқ карда мешавад, ва истилоҳоту мафҳумҳои асосиро меъёран муайян мекунад ва онд ба ҳамаи намудҳои фаъолияти марбут ба лоиҳа новобаста аз самтияти он регламентро муқаррар менамояд, пешниҳод шудааст. Принцип ва вазифаҳои фаъолияти лоиҳавӣ муаллаф сохта шудааст. Механизми ташикили идоракунии қорӣ намудани фаъолияти лоиҳавӣ дар вилояти Суғд пешниҳод шудааст.

Key-words: *Sughd viloyat, social infrastructure of the region, availability of objects, life quality, designed management, bodies of power*

The article dwells on designing approach engrafting into the management with territorial-spatial development of social infrastructure in Sughd viloyat. The advantages of designing approach application as to alterations in Sughd social infrastructure are singled out. The authors substantiate a necessity of working out a methodology of management with projects as it affords to formalise and standardize an approach to the former and ensures a working capacity of the system of this management. They move a structure related to the Provision on designing activity organization which will normatively define basic terms and notions and establish standing orders for all types of activities connected with the project in question irrespective of its direction. The principles and functions of designed activities are well-grounded. An organizational-managerial mechanism concerned with the latter is proposed for Sughd viloyat.

Достижение высокого качества жизни населения в регионах и, соответственно, человеческого развития является приоритетной задачей государственной политики Республики Таджикистан, сформулированной в Национальной стратегии развития экономики Республики Таджикистан до 2030 года. Это связано с тем, что показатели качества жизни населения являются главными индикаторами оценки проводимых социально-экономических преобразований в регионе и стране и отражают степень социальной напряженности. При этом развитие «человеческого капитала, как и любого другого, необходимо рассматривать в качестве результата стратегического управления развитием социальной сферы, в которой инфраструктура является одним из основных элементов» [1, с. 176].

Социальная инфраструктура, определяющая среду обитания и развития личности, является базой обеспечения качества жизни населения. В то же время уровень развития социальной инфраструктуры становится одним из основных факторов повышения конкурентоспособности и региона, и страны в целом.

Современное состояние территориально-пространственного развития социальной инфраструктуры региона характеризуется неравномерностью размещения и недостаточностью социально-инфраструктурных объектов, что приводит к дифференциации в доступности для населения её элементов. Так, в 2020 году наибольший разрыв в доступности городского и сельского населения Согдийской области к объектам социальной инфраструктуры составлял: «Торговля, бытовые услуги» - в 20 раз, «Образование» - в 9 раз, «Охрана здоровья» - в 6 раз. Из 93 сельских джамоатов региона только 15 имеют водопровод, 10 джамоатов - канализацию, 3 джамоата снабжаются газом [2, с. 324]. По сравнению с показателями других стран Центральной Азии, где на 10 000 человек обеспеченность врачами составляет 28,2 и средним медперсоналом - 75,5, регион отстает на 30 % и 15% соответственно.

Сложившаяся ситуация предполагает необходимость реформирования управления размещением социальной инфраструктуры в регионе, применения современных подходов к

управлению социальной сферой. Одним из направлений совершенствования системы государственного администрирования социальной сферы в Национальной стратегии определяется «широкое внедрение проектных методов управления» [3, с. 38]. По опыту многих стран, из-за широких возможностей проектное управление считается универсальным и действенным инструментом, который позволяет решать текущие социальные проблемы и управлять развитием социальной сферы [4, с. 300].

Перспективное применение проектного подхода к изменениям в социальной инфраструктуре Согдийской области и республики в целом обусловлено преимуществами данного инструмента, которые выражаются в следующем [5, с. 363]:

- система управления развитием социальной инфраструктуры становится прозрачной и открытой;
- повышается результативность от реализации проектов за счет выстроенного алгоритма решения выявленных социальных проблем с четко обозначенными сроками решения;
- поэтапная реализация проекта позволяет контролировать и корректировать ход выполнения работ;
- конкретизация стратегической цели проекта и вытекающих из неё задач позволяет в полной мере использовать риск-менеджмент;
- применение современных технологий повышает эффективность управления достижением поставленных задач;
- повышается уровень взаимодействия органов власти региона и частного сектора.

Выделенные достоинства технологии управления социальными проектами имеют большое значение при ликвидации проблем социального и экономического характера, некоторые из них отражены в различных программах и проектах, принятых на уровне региона и республики. В то же время отсутствие принятой методологии управления проектами, социальными в том числе, не позволяет в полной мере использовать преимущества этого инструмента в реализации поставленных целей. Методология позволяет формализовать и стандартизировать подходы к управлению проектами, обеспечивает работоспособность системы управления ими [6, с. 52].

В мировой практике как нормативная основа проектного управления используются стандарты управления проектами глобального, международного, национального, отраслевого и корпоративного уровней. Разработанные и опубликованные стандарты считаются базовой методологией проектного управления, на основе которой разрабатываются конкретные методологии с учетом местных потребностей и особенностей. Наиболее известными базовыми методологиями считаются PMBOK (США), ISO 1006; 21500 (международные стандарты), Hermes (Швейцария), P2M (Япония), PRINCE2 (Великобритания), С-РМВОК (Китай) и др. На основе базовых методологий проектного управления в России принят ГОСТ Р ИСО 21500-2014 и другие нормативные акты [7, с. 54].

В связи этим внедрение проектного управления в систему управления социально-экономическим развитием Согдийской области должно происходить на базе разработанных и утвержденных нормативных документов. Законодательная основа проектного управления позволит эффективно применять данный инструмент для регионального развития, социальной инфраструктуры в том числе, обеспечит взаимодействие между участниками проекта в процессе его исполнения.

Положение об организации проектной деятельности в Согдийской области разрабатывается на основе существующих мировых стандартов, утверждается постановлением исполнительного органа государственной власти Согдийской области. Положение нормативно определяет основные термины и понятия и устанавливает

регламент по всем видам деятельности, связанным с проектом, независимо от его направленности.

Рекомендуемая структура Положения об организации проектной деятельности в Согдийской области показана на рисунке 1.

Проектное управление развитием региональной социальной инфраструктуры должно быть построено на определенных принципах. Анализ

Положение об организации проектной деятельности	1. Общие положения (актуальность, цель, задачи проектного управления)
	2. Основные термины (проект, программа, мероприятие, портфель проектов, проектная деятельность, проектное управление и др.)
	3. Порядок инициации и выбора проектов (инициаторы проектов, выбор приоритетных проектов)
	4. Организационная структура системы управления проектной деятельностью (постоянные, временные и вспомогательные органы управления проектной деятельностью)
	5. Процессы управления проектной деятельностью (формализуются процессы управления, которые необходимо внедрить для перехода к проектному управлению)
	6. Мониторинг (этапы мониторинга, ответственные за мониторинг, поэтапные контрольные мероприятия и сроки их исполнения, виды отчетов)
	7. Система мотивации участников проекта

Рисунок 1. - Структура Положения об организации проектной деятельности в Согдийской области

научных источников позволил выделить следующие принципы проектного управления [5, с. 364; 7, с. 102; 8, с. 7; 9, с. 49]:

- иерархичность, которая выражается в следующем: а) структура системы проектного управления состоит из нескольких уровней; б) проектное управление строится на иерархии целей: «цели региона → цели проектного управления»;
- автономность, когда проектное управление выделяется в самостоятельную структуру и имеет собственную инфраструктуру;
- примат цели – требование начинать любой проект с постановки цели как достижимого необходимого результата, приводящего к изменению социально-экономической системы;
- персональная ответственность - каждый участник, относящийся к проектному управлению, независимо от подсистемы (управляющей или управляемой), имеет совокупность прав и обязанностей в пределах возложенных функций, за выполнение

- которых несет всю полноту ответственности;
- сбалансированность, состоящая в соответствии между поставленными целями, выделенными материальными, финансовыми, кадровыми ресурсами и ограниченным временем;
- завершенность, т.е. поэтапная реализация подпроектов, имеющих логическое завершение, которая завершается проверкой качества выполненной работы и решением о приемке результатов и переходе к следующему этапу или о закрытии проекта;
- преемственность - новый проект наследует основные функции и структурные элементы предшествующих проектов.

Проектное управление реализуется через направления управленческой деятельности, позволяющие осуществлять управляющее воздействие в целях исполнения проекта. По нашему мнению, функции проектного управления основываются на базовых функциях менеджмента, основными из которых являются:

- целеполагание – управление замыслом, инициированием и разработкой концепции;
- планирование – создание карты-схемы выполнения процессов по проекту, включающей последовательность реализации процессов и взаимосвязь между ними;
- разработка календарных планов работ, планов по заключению и выполнению контрактов и поставок ресурсов;
- организация - создание организационной структуры, формирование команды, реализация утвержденных мероприятий, создание системы обмена информацией, заключение и сопровождение контрактов;
- мотивация - разработка и внедрение системы стимулирования всех участников работ, включающей моральные и материальные стимулы;
- контроль - мониторинг хода работ, стоимости и сроков, составление отчетов о ходе выполнения работ, контроль качества, управление рисками, контроль выполнения контрактов.

Внедрение проектного подхода в систему управления социальным развитием связано с трансформацией существующей системы управления и с созданием автономной структуры. Это обосновывается тем, что в настоящее время региональная система управления социально-экономическим развитием Согдийской области имеет функционально-отраслевую структуру. В ней выделен сектор по экономическим и социальным вопросам, который объединяет: отдел энергетики и промышленности; отдел строительства; отдел транспорта и коммуникаций; отдел социального развития и связей с общественностью [10]. Деятельность отраслевых подразделений направлена на выполнение Национальной стратегии развития Республики Таджикистан на период до 2030 года. На уровне регионов разрабатываются программы развития на среднесрочную перспективу. Однако эти программы разрабатываются структурными отделами исполнительного органа государственной власти Согдийской области, то есть мы имеем в виду, что определение целей и задач социально-экономического развития области и их исполнение возложено на одни и те же структурные подразделения. Внедрение проектного управления в функциональную систему государственного управления приведет к расширению полномочий и к увеличению ответственности должностных лиц, что усилит нагрузку и создаст конфликт двойного подчинения. Немалое значение в аспекте отношения к изменениям имеет человеческий фактор. Инерция мышления должностных лиц может привести к сопротивлению и препятствованию изменениям.

Рекомендуемая организационная структура управления проектной деятельностью состоит из трех взаимосвязанных блоков:

1. Органы управления, действующие на постоянной основе, в функции которых входит организация, межведомственная координация и методическое обеспечение проектной деятельности. К таким органам относятся: проектный комитет при исполнительном органе государственной власти области, межведомственная комиссия региона, проектный офис региона. Перечисленные институты создаются вновь.

2. Органы, формируемые на время исполнения проекта, в функции которых входит поэтапная реализация проектов и мероприятий:

- кураторы проектов;
- функциональные заказчики проектов (программ);
- старшие должностные лица проектов (программ);
- руководители проектов (программ);
- администраторы проектов (программ);
- руководители рабочих органов проектов (программ);
- рабочие органы проектов (программ).

3. Вспомогательные органы управления, обеспечивающие взаимодействие частного бизнеса и общества в реализации проектов: общественно-деловые советы и экспертные группы, члены которых принимают участие во всех этапах реализации проектов. Общественно-деловые советы и экспертные группы образуются при проектных комитетах на время реализации проекта.

Общее руководство организацией проектной деятельности в регионе осуществляет председатель исполнительного органа государственной власти Согдийской области. Основным органом, осуществляющим управление проектной деятельностью, является проектный региональный комитет, который создается с целью организации, мониторинга и контроля проектов.

Мировая практика в сфере внедрения проектного управления имеет различные результаты [11, с. 92]. Однако очевидно, что эффективность внедрения и применения проектного управления зависит от четкого понимания и создания организационно-управленческого механизма внедрения проектной деятельности в регионе или стране.

Как показывает опыт других стран, построение механизма внедрения проектной деятельности основывается на нормативно-правовой базе. Апробация проектного управления осуществляется в форме пилотных проектов на территории отдельных регионов. Полученная практика распространяется на другие территории. Поэтому считаем необходимым на уровне Правительства Республики Таджикистан принять нормативный документ о внедрении проектного управления с указанием этапов, сроков, ответственных. Этим же документом следует определить Согдийскую область как территорию апробации проектного управления. При Министерстве экономического развития и торговли на уровне заместителя министра назначается куратор внедрения проектного управления. Организационно-управленческий механизм внедрения проектной деятельности в Согдийской области показан на рисунке 2.

Для внедрения системы проектного управления в Согдийской области необходима разработка и реализация комплекса организационно-управленческих мер. Результаты исследования зарубежного опыта показывают: чтобы достичь эффективной системы проектного управления, необходимо четко разграничить функциональные полномочия в сфере управления проектами и утвердить методику оценки эффективности реализации проектной деятельности, на основании которой можно будет вносить изменения в процесс проектного управления. Это позволит оценить, насколько ощутим практический эффект от проектного подхода и как данный механизм интегрирован в реальную деятельность и влияет на компоненты социального развития.

Таким образом, внедрение проектной деятельности в управление социальным развитием территории региона является сложной и длительной задачей, для успешного решения которой необходимо:

- активное участие в процессе внедрения проектного управления социальным развитием региона органов государственной власти центрального и регионального уровней;
- развитие нормативно-правовой базы в области проектного управления, в том числе и социальными проектами;

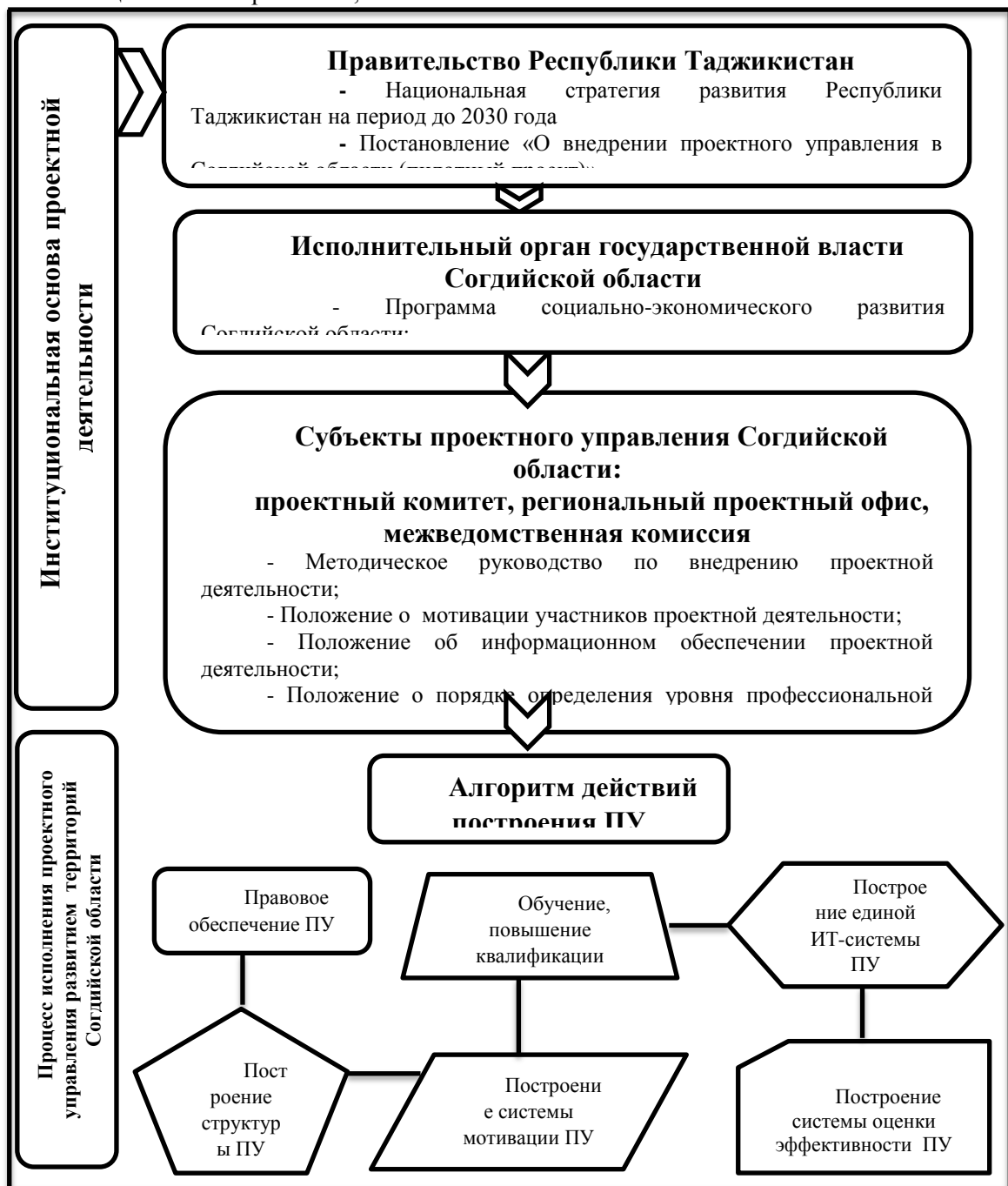


Рисунок 2.- Организационно - управленческий механизм внедрения проектного подхода в деятельность органов государственной власти Согдийской области

- совершенствование межбюджетных отношений центра и региона в области использования проектного управления, в частности разработка бюджетных правил исполнения проекта;

– институциональное и инфраструктурное обеспечение проектной деятельности;

– развитие и применение механизмов государственно-частного партнёрства в проектном управлении развитием социальной инфраструктуры региона.

Таким образом, реализация перечисленных мер позволит реализовать проектный подход в управление социальным развитием региона, а органам государственной власти – решить приоритетную задачу по повышению эффективности социальной политики за счёт локализации социальных проектов, их поэтапной реализации с конкретно установленными промежуточными целями, сроками и ответственными за исполнение мероприятий проекта. Помимо этого, внедрение проектного управления в социальные проекты создает благоприятную основу для привлечения внебюджетных инвестиционных средств, в том числе и зарубежных инвестиций, в развитие социальной инфраструктуры, что повысит результативность исполнения принимаемых программ социально-экономического развития Согдийской области на перспективу.

Список использованной литературы:

1. Ансофф И. *Стратегическое управление [Текст]* / И. Ансофф. – Санкт-Петербург: Питер Ком, 1999. – 416 с.
2. *Статистический ежегодник Согдийской области. Таджикистан: 30 лет государственной независимости.* – Худжанд, 2021. – 744 с.
3. *Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 года.* – Душанбе: Контраст, 2016. – 89 с.
4. Ивановичева Т. А., Ивановичев П. С. *Современные технологии управления на основе социальных проектов // Академический вестник.* – Тюмень, 2013. - № 2 (24). – С. 300-307.
5. *Компанейцева, Г.А. Проектный подход: понятие, принципы, факторы эффективности [Текст]* / Г.А. Компанейцева // *Научно-методический электронный журнал «Концепт».* – Киров, 2016. – № 17. – С. 363-368.
6. *Ляндау, Ю.В., Масленникова В.В. Процессно-проектное управление: монография / Ю.В. Ляндау, В.В. Масленникова.* – Москва: Палеотип, 2014. – 111с.
7. *Чаркина Е.С. Развитие проектного подхода в системе государственного управления: методология, опыт, проблемы: Научный доклад.* – Москва: ИЭ РАН, 2017. – 324 с.
8. *Официальный сайт исполнительного органа государственной власти Согдийской области / Режим доступа: <https://www.sugd.tj/index.php/ru> (Дата обращения: 23.08.2022)*
9. *Строилова, Э.В. Проектный менеджмент и реинжиниринг [Текст] // Фундаментальные исследования.* – 2013. - №4–5. – С. 1206-1213.
10. *Жукова Т.Н. Проектное управление: (методологический аспект): монография [Текст]* / Т.Н. Жуков // СПбГИЭУ: Санкт-Петербург, 2016 – 168 с.

Reference Literature:

1. *Ansoff I. Strategic Management.* - Saint-Petersburg.: Peter Com. 1999.- 416pp.

2. *Statistical Annual of Sughd Viloyat. Tajikistan: 30 Years of State Independence.* - Khujand. 2021.-744 pp.
3. *National Strategy of Tajikistan Republic Development for the Period up to 2030.*- Dushanbe: Contrast.2016.-p.89
4. **Ivanycheva T.A., Ivanychev P.S.** *Modern Technologies of Management on the Basis of Social Projects*// *Academician Bulletin.* 2013, #2 (24).- pp.300-307
5. **Kompaneytseva Y.A.** *Designing Approach: Notion, Principles, Factors of Effectiveness [Text]*// *Y.A.Kompakeytseva// Scientific-Methodical Electronic Journal "Concept".*-2016, #17.-pp.363-368
6. **Lyandau Yu.V., Maslennikova V.V.** *Procedural-Designing Management. Monograph*// **Yu.V.Lyandau, V.V. Maslennikova.** *Moscow: Palaetype.*2014.-111pp.
7. **Charkina Ye.S.** *Development of Designing Approach towards State Management System: Methodology, Experience, Problems. Scientific Report.*- Moscow.: RAS Institute of Economics.2017.-324pp.
8. *Official Site of Sughd Viloyat State Power Executive Body*// *Regime of availability:* <https://www.sugd.tj/index.php/ru>. (Date of appeal: 23.08.2022.)
9. **Stroilova E.V.** *Designing Management and Reengineering [Text]*// *Fundamental Exploration.*-2013, №4-5.-pp. 1206-1213
10. **Zhukova T.N.** *Designing Management (Methodological Aspect) [Text]* T.N.Zhukova // *SPb State Institute of Management with Economy.* 2016.-168pp.