



УДК 316.33:321

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕТОДОЛОГИИ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМИ ПРОЕКТАМИ И ПРОГРАММАМИ МЕЖРЕГИОНАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В УСЛОВИЯХ ПРИГРАНИЧНОГО РЕГИОНА¹

В. А. САПРЫКА*Белгородский
государственный
университет**e-mail: sapryka@bsu.edu.ru*

В статье рассмотрены вопросы методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона. Определены основные принципы методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества. Изучена взаимосвязь между формами приграничного сотрудничества и реализацией социально-экономических проектов и программ в условиях приграничья.

Ключевые слова: методология, формы, приграничное сотрудничество, приграничное пространство, управление программами, управление проектами.

Для Российской Федерации, у которой по территории 49-ти из 83-х субъектов проходит государственная граница, особую актуальность приобретают исследование преимуществ и содержания приграничного сотрудничества как специфической формы трансграничного взаимодействия регионов разных стран и разработка принципов и инструментов обоснования стратегических направлений его эффективного развития².

Проблема обоснования методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона заключается в слабой разработанности представления о межрегиональном и приграничном сотрудничестве на территории Российской Федерации.

Функции новых российских границ становятся все более дифференцированными. Соотношение двух наиболее значимых из функций – барьерной и контактной – различается в связи с усиливающимися контрастами в политико-правовом, экономическом и культурном пространстве между отдельными странами постсоветского пространства. Дифференциация границ возрастает и вследствие разной динамики трансграничных потоков, неодинаковых последствий их возникновения для прилегающих районов и разной скорости адаптации их населения и хозяйства к происходящим изменениям³.

Так, В.А. Дергачев отмечает, что приграничное сотрудничество чаще всего проявляется в следующих формах⁴:

- приграничная торговля;
- производственная кооперация;
- совместное строительство и взаимопомощь в сооружении промышленных и других объектов;
- использование иностранных рабочих;
- создание пограничной инфраструктуры;

¹ Статья подготовлена в рамках Федеральной целевой программы «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы»

² Ирхин Л.А. Стратегические направления развития приграничного сотрудничества регионов России в условиях глобализации: автореф. дисс. ... канд. эконом. наук. – Ростов-на-Дону, 2008. – 29 с.

³ Колосов В. Как изучать «новое пограничье» России? // Режим доступа к изд.: <http://www.intertrends.ru/sixth/008.htm>. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.

⁴ Дергачев В.А. Институт геополитики профессора Дергачева // Режим доступа к изд.: <http://www.dergachev.ru/book-7/05.html>. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.



- установление преференциального режима на пограничных таможенных пунктах и транспортных узлах;
- совместное использование энергетических, водных и других природных ресурсов и предоставлении технической помощи;
- передача ноу-хау;
- консалтинговые услуги;
- социокультурное сотрудничество диаспор;
- туризм и курортно-рекреационное хозяйство;
- экология (совместных работах по охране природной среды и радиационной безопасности);
- обмен и помощь сельскохозяйственной техникой и в области селекции и др.

Перечисленные формы аккумулируют мировой опыт формирования межрегионального приграничного сотрудничества, а также европейский опыт трансграничного и приграничного межрегионального сотрудничества.

В европейской научной практике присутствует разделение понятий межрегионального и приграничного сотрудничества, однако на постсоветском пространстве эти понятия часто смешиваются. Так, под межрегиональным и приграничным сотрудничеством государств-участников СНГ понимаются согласованные действия органов государственной власти, органов власти административно-территориальных единиц государств-участников СНГ, органов местного самоуправления, юридических лиц, общественных организаций, совершаемые в рамках действующего законодательства государств-участников СНГ, направленные на укрепление всесторонних отношений сопредельных государств в решении вопросов устойчивого развития регионов и приграничных территорий, повышения благосостояния населения приграничных территорий, обеспечение безопасности жизни граждан, охраны окружающей среды и взаимопомощи в чрезвычайных ситуациях, упрочения дружбы и добрососедства государств-участников СНГ⁵.

Область изучения межрегионального сотрудничества включает в себя пространственное, социально-экономическое и социально-культурное развитие граничащих регионов. Это требует разработки специальных управленческих методологий, способных решать комплексные задачи и достигать максимальной эффективности развития приграничных территорий.

В настоящее время можно выделить комплекс проблем затрудняющих внедрение моделей межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона на территории России. К ним относятся:

- отсутствие единой методологической и методической базы при управлении социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона;
- различие подходов к формированию межрегионального сотрудничества в регионах, находящихся на западной и восточной границе Российской Федерации;
- низкий методический уровень анализа, планирования и прогнозирования влияния приграничных факторов на региональное развитие, экономический потенциал приграничных регионов;
- отсутствие системного подхода к формированию законодательной базы и согласованности при принятии региональных и федеральных нормативно-правовых актов;
- неэффективность информационного сопровождения процессов реализации социально-экономических проектов и программ, проводимых в моделях межрегионального сотрудничества;
- дефицит интерактивных методов включения населения в процесс реализации моделей межрегионального сотрудничества;
- отсутствие мониторинга эффективности социально-экономических программ и проектов межрегионального сотрудничества.

⁵ Решение Совета глав правительств СНГ «О концепции межрегионального и приграничного сотрудничества государств-участников Содружества независимых государств» // Режим доступа к изд.: <http://www.lawmix.ru/abro.php?id=10840>. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.



На наш взгляд, отсутствие единой методологической и методической базы управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона требует максимального внимания со стороны исследователей и ученых.

Методология и технологии проектно-ориентированного управления сегодня являются общепризнанными и широко используются во всех развитых странах мира при управлении бизнесом, государством и обществом, именно его применение обеспечило этим странам динамичное развитие и высокую конкурентоспособность⁶.

Применение проектно-ориентированного управления в условиях межрегионального приграничного сотрудничества невозможно без разработки научно обоснованной методологии, отвечающей за набор процедур, принципов и технологий, наиболее подходящих для конкретного типа проекта или программы межрегионального сотрудничества.

Для понимания основных принципов, методик, методов и моделей методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона необходимо обратиться к пониманию самого термина «методология».

Методология (от «метод» и «логия») – учение о структуре, логической организации, методах и средствах деятельности⁷. В американской практике, методология определяется, как ряд связанных принципов и процедур при исследовании особого пространства, второе значение определяет методологию, как связанные между собой методы, правила и постулаты определенной дисциплины⁸.

Понимание предмета и структуры методологии подробно рассматривается в трудах А.М. Новикова и Д.А. Новикова⁹. Так, они отмечают, что методология – это учение об организации деятельности и утверждают, что такое определение однозначно детерминирует и с предметом методологии. Именно это определение мы используем в ходе анализа методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона.

В то же время, необходимо учитывать, что программы и проекты представляют различные объекты управления и нуждаются в различных подходах. С точки зрения стандартов Института по Управлению Проектами основные отличия управления программами от управления проектами заключаются в следующем¹⁰:

– цели проектов отличаются от целей программ тем, что при завершении проекта получают осязаемые результаты (deliverables), при завершении программы получают общее улучшение бизнеса;

– при управлении проектами менеджер проекта управляет исполнителями, при управлении программой менеджер руководит менеджерами проектов;

– при бюджетировании управление проектами может включать в себя управление расходами (project cost management); управление программами – как расходной, так и доходной частью программы (Program financial management).

В целом, понятие программы шире, нежели понятие проекта, в то же время реализация программ без конкретных проектов, является декларацией и не дает результатов.

Практика управления проектами и программами в современном мире, накопленные знания и опыт по их реализации в различных сферах, а также результаты международного сотрудничества в данной области вышли на тот уровень, когда стало возможным и необходимым интегрировать знания по управления проектами в единую системную модель.

⁶ Воропаев В. Россия в мировом сообществе управления проектами // Режим доступа к изд.: http://www.sovnet.ru/pages/public/article_part1.doc. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.

⁷ См.: Советский энциклопедический словарь. – М., 2002.

⁸ Miriam-Webster // Режим доступа к изд.: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/methodology>. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.

⁹ См.: Новиков А.М., Новиков Д.А. Методология. – М., 2006.

¹⁰ Официальный сайт Института по управлению проектами // Режим доступа: <http://www.pmi.org/Pages/default.aspx>. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.



Принципиальная методологическая системная модель управления проектом состоит из трех основных блоков¹¹:

- субъекты управления;
- объекты управления;
- процесс управления осуществлением проекта.

Методология управления проектом, по мнению **Алистэра Коуберна**, состоит из десяти основных элементов: ролей, навыков, видов деятельности, используемых техник, инструментария, поставляемых артефактов, стандартов, мер качества и приоритетов проекта¹².

Можно отметить следующие принципы методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона:

- принцип сочетания специализации и универсализации при управлении реализации проектов и программ межрегионального сотрудничества (при выполнении различных процессов при управлении проектами необходим учет специализации и универсализации);
- принцип научности, заключающийся в том, что управление должно учитывать законы и закономерности, которые независимо от субъекта проявляются и действуют в объектах управления;
- принцип целеполагания, который динамично переориентируется с процессов на результаты – экономические, социальные, экологические и др.;
- принцип комплексности, в соответствии с которым население выступает не только фактором производства, но и главным образом целью развития экономики, социальным ориентиром для всех структур и технологий практического управления;
- принцип децентрализации; он заключается в перемещении принятия решений от центральных органов к созданным проектным рабочим группам,
- принцип subsidiarity, подразумевающий, что управление должно осуществляться на максимально низком уровне, то есть заключается в передаче некоторых полномочий от федерального центра региональным властям, а от них – муниципальным образованиям;
- принцип уважения государственного суверенитета, включающий в себя признание и уважение политической независимости государства, его территориального верховенства и территориальной целостности;
- принцип мобильности и адаптивности, который определяет способность системы управления межрегионального сотрудничества реагировать на изменения внешней среды;
- принцип партнерства, предполагающий отход от жесткой иерархической соподчиненности по вертикали;
- принципы обмена информацией, который определяет необходимость создания единого информационного межрегионального пространства.

Основываясь на сформулированном выше понимании термина «методологии» и отмеченных принципах, необходимо выделить объект, субъекты и предмет методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона.

Арчибальд Р.Д., Воропаев В.И., Секлетова Г.И. в своей работе «Системная методология управления проектами и программами» подчеркивают, что объектами методологии управления проектами и программами могут выступать множество проектов и программ в организациях или компаниях¹³.

¹¹ Воропаев В.И., Секлетова Г.И. Системное представление управления проектами // Режим доступа к изд.: http://www.iteam.ru/publications/project/section_36/article_2338. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.

¹² Коуберн А. Каждому проекту своя методология // Режим доступа к изд.: http://zeus.sai.msu.ru:7000/SE/project/meth_per_project. – Систем. требования: IBM PC, Internet Explorer.

¹³ Арчибальд Р.Д., Воропаев В.И., Секлетова Г.И. Системная методология управления проектами и программами // Режим доступа к изд.:



Таким образом, объектом методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона является процесс разработки и реализации социально-экономических проектов и программ межрегионального сотрудничества, реализуемых в условиях приграничья.

Основными участниками межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона следует считать:

- органы государственной власти;
- органы власти административно-территориальных единиц государств-участников;
- органы местного самоуправления;
- юридические лиц приграничных регионов;
- институты еврорегионов;
- общественные организации приграничных регионов.

Проектные группы межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона включают в себя инициативную группу и рабочую группу.

Группами управления социально-экономического проектом или программой межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона являются со-координаторы проекта приграничных регионов и члены команды управления.

Выделив объект и субъект методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона, определим ее предмет. Предметом в данном случае выступает межрегиональное объединение приграничных регионов (в европейской практике такое межрегиональное объединение приграничных регионов получило название «еврорегион»).

При изучении предмета методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества используются методы фундаментальных научных дисциплин таких, как философия, логика, математика, социология, география, история, политология и т.д. Следует отметить и специфические методы, использующиеся при управлении социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона:

- программно-целевые, направленные на перевод всей управляющей системы в новое качественное состояние, формирование команды инновационного типа, активно использующей в работе моделирование и прогнозирование социально-экономических процессов, математические, статистические, иные методы целеполагания;
- методы реализации проекта, совокупность приемов и способов, используемых для расчета плановых показателей и плана в целом, методы теории графов для построения и оптимизации сетевого графика проекта и распределения ресурсов; методы организации работы команды и т.д.

В настоящий момент, практика внедрения моделей межрегионального сотрудничества на постсоветском пространстве показывает, что приоритет отдается именно процессному подходу. Отличие проектной деятельности от процессной деятельности в однократности, то есть нецикличности последней, в то же время проектный и процессный подход не противоречат друг другу. В рамках современного проектно-технологического типа организационной культуры, которое имеет все большее влияние в организации процессов межрегионального сотрудничества в условиях приграничного региона, все больший приоритет приобретают проекты как завершённые циклы деятельности.

Таким образом, можно сделать вывод о необходимости перехода от процесса простого копирования существующих форм и моделей межрегионального сотрудничества в приграничных регионах на территории Российской Федерации к процессу формирования научно обоснованной методологии управления социально-экономическими проектами и программами межрегионального сотрудничества, которая даст возможность использовать существующую отечественную и зарубежную практику в сфере межрегионального сотрудничества, а также разрабатывать новые методы, модели



и способы функционирования межрегионального приграничного пространства. Разработка и реализация социально-экономических проектов и программ межрегионального сотрудничества должна основываться на теоретико-методологической базе, которая будет интерпретироваться через прикладные аспекты современной социально-экономической парадигмы регионального развития.

ACTUAL ISSUES OF METHODOLOGY OF CROSS-BORDER COOPERATION FOR SOCIO-ECONOMIC PROJECTS AND MANAGEMENT OF PROGRAMS FOR A CROSS-BORDER REGION

V. A. SAPRYKA

Belgorod State University

e-mail: sapryka@bsu.edu.ru

The methodological questions of cross-border cooperation for socio-economic projects and management of programs for cross-border region is focused on in the paper. Its role has been to provide with methodologies of projects management in the world practice. Basic principles of the methodology of cross-border cooperation for socio-economic projects and programs management for cross-border region have been determined. The forms of cross-border cooperation and realization of socio-economic projects and programs for cross-border region are investigated in the paper.

Key words: methodology, forms, cross-border cooperation, cross-border area, programs management, projects management.