5. *Байков А., Болгова И.* Центральная Азия и перспективы СНГ // Центарльная Азия: актуальные акценты международного сотрудничества: сборник докладов ИМИ МГИМО (У) МИД России, Центр постсоветских исследований. М., 2010.

6. Россия откроет дистанционные русские школы в СНГ – Фонд поддержки и защиты прав соотечественников, проживающих за рубежом – 17.04.2013 – [Электронный ресурс] – Режим доступа: - // http://pravfond.ru/?module=news&action=view&id=696

7. *Болтовский С.О.* Сохранение и развитие русского языка в контексте интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Автореф. дис. … канд.полит.наук. М., 2012. С. 4.

УДК 338:352

Парасоцкая В.Г.

Современные проектно-управленческие технологии как фактор организации эффективного решения вопросов муниципального управления

Статья посвящена анализу роли межмуниципального сотрудничества при определении современных управленческих технологий и разработке проектов для муниципалитетов-аналогов, способствующих решению проблем управления социальными и экономическими системами.

Ключевые слова: управленческие технологии, межмуниципальное сотрудничество, муниципальные проекты

Залогом успешного развития территорий и решения проблем управления социальными и экономическими системами является внедрение современных управленческих технологий. С этой целью в России происходит изменение законодательной базы, образовательных стандартов, создаются научно-исследовательские и инновационные агентства. Активно развиваются договорные формы сотрудничества, различного рода соглашения о намерениях, об обмене опытом, оказании консультационной и методической помощи по различным вопросам между органами власти и коммерческими структурами.

Многие муниципальные образования уже достигли определенных положительных результатов, другие только начинают осваивать современные управленческие технологии. Соответственно между муниципалитетами существуют отличия в эффективности функционирования управленческих структур и степень их взаимодействия с научно-исследовательскими организациями.

В этом случае, важно ответить на такие вопросы: как должны взаимодействовать муниципалитеты между собой, какие использовать управленческие технологии для эффективного внедрения новшеств, каким образом осуществлять разработку, обмен и тиражирование лучшего опыта и проектов в межмуниципальном пространстве?

Анализируя существующую систему сотрудничества организаций, выполняющих исследования и разработки, с органами местного самоуправления, стоит отметить активное использование аутсорсингового подхода. Такой механизм выведения определенных функций и процессов за рамки основной деятельности, с одной стороны, создает условия для фокусирования внимания на ключевых направлениях и компетенциях [1]. С другой стороны, позволяет привлекать к решению вопросов местного значения специалистов и организации, обладающих лучшими проектными

решениями и навыками работы. Однако, на местном уровне не возможно повсеместное использование аутсорсинговой системы.

Рассмотрев современную ситуацию на уровне муниципалитетов, отметим, во-первых, что на муниципальном уровне: задач и проблем много – ресурсов мало. В условиях ограниченности финансовых средств популярность аутсорсинга снижается. Отсутствует возможность передачи на исполнение внешним организациям большего числа вопросов. Чаще всего отдают функции обеспечивающего характера: поставка канцелярских товаров, уборка помещений или территории, проведение ремонтных работ и т.д. Значительно реже заказываются услуги по проведению научно-исследовательских работ или внедрению инновационных разработок (проектов). При этом существует вероятность того, что расходование бюджетных средств на приобретение аутсорсинговых проектов может быть выше, чем на оплату труда штатных специалистов. Хотя полученный результат может иметь аналогичные свойства или быть хуже.

Конечно, можно создать в структуре местной администрации специализированное подразделение, отвечающее за внедрение инноваций и проектов. Однако существует противоречие: объект реформ (орган власти) выступает субъектом (заказчиком) инновационных технологий и экспертом, определяющим целесообразность и результативность использования инноваций. Что, в конечном итоге, способно создать коррупционные механизмы и повлиять на результативность.

Во-вторых, отсутствуют технологии определения степени использования аутсорсинговой системы. Существующая система административного управления характеризуется низким уровнем маневренности относительно нововведений. При этом предлагаемые проекты не всегда соответствуют ожиданиям граждан и целям развития муниципалитета. Ведь не все муниципальные образования имеют утвержденный и одобренный местным сообществом комплект стратегических документов социально-экономического развития территории, разработанных по программно-целевому и проектному принципу с перспективными направлениями, целями и задачами.

В-третьих, существует крайне низкая степень сотрудничества для разработки проектных решений муниципалитетов и инновационных структур в межмуниципальном пространстве. Причем речь идет не только об инновационных проектах. На уровне муниципальных образований существуют решения, которые позволяют им в сложных финансовых, кадровых, ресурсных условиях достигать значительных результатов. То, что для одних территорий является практикой и позволяет достигать высоких показателей эффективности, для других может стать инновационным проектом. Таким новшествами могут стать незначительное изменение стандартной последовательности и технологии сбора зерна, установка защитных устройств от вредителей на посевы, видоизменение функциональных обязанностей и нагрузки специалистов по благоустройству территорий и т.д. Но для того, чтобы поделиться существующим опытом должны быть тесные межмуниципальные связи и развитое межмуниципальное сотрудничество.

Хотя существует проблема того, что предлагаемые проекты не будут соответствовать ожиданиям граждан и целям развития муниципалитета. Различия территорий по «стартовым» условиям и ресурсному потенциалу ставит под вопрос возможность повсеместного внедрения типовых технологий. Соответственно при разработке инноваций следует учитывать ресурсный потенциал муниципального образования, отдельные его составляющие, что влечет за собой необходимость адаптации проектов под нужды конкретной территории. Отсутствие комплексных и апробиро-

ванных предложений подразумевает необходимость проведения новых разработок, что влияет на повышение стоимости и сроки реализации.

В-четвертых, в регионах не создан единый координационный центр, обеспечивающий сотрудничество субъектов различных сфер деятельности, тиражирование проектов и обмен опытом на межмуниципальном пространстве. Практически в каждом регионе присутствует весь спектр организаций, позволяющих разрабатывать и внедрять комплексные проекты. Например, в Ростовской области функционирует 104 организации, выполняющие исследования и разработки, в том числе: 54 научно-исследовательских организаций, 15 конструкторских организаций, 14 высших учебных заведений, 12 научно-технических подразделений на промышленных предприятиях,7 прочих инновационных организаций, 3 технопарка, центр трансфера технологий, 3 лизинговые фирмы, ряд ведомственных и межотраслевых информационных центров, 2 инновационно-технологических центра, 8 бизнес-инкубаторов††.

Конечно, существуют отдельные инициативы регионов по созданию региональных агентств и представительств федерального агентства стратегических инициатив (Ленинградская, Новосибирская, Свердловская и Ульяновская области, Республика Татарстан, Приморский край) [2]. Но масштабы страны и региональный уровень не позволяет в полной мере удовлетворять потребности поселений.

В-пятых, уровень подготовки муниципальных служащих не соответствует современным требованиям для решения новых задач. Зачастую они их не понимают, а иногда просто не принимают разработки и инновации. Это подтверждается результатами исследований [3], в ходе которых не все главы муниципалитетов без затруднений ответили на вопрос о приоритетах развития, источниках ресурсов и действий по достижению поставленных целей.

Соответственно отсутствие комплексной системы сотрудничества муниципалитетов, научно-технического обеспечения решения вопросов местного значения и обмена информацией в межмуниципальном пространстве влияет на качество проектных разработок и эффективность управленческих технологий органов власти. Необходим, с одной стороны, подход с ориентацией на инновационное опережение, соотношение «цена-качество» с учетом особенностей деятельности органов местного самоуправления и ресурсов территории. С другой стороны, значимость приобретает реструктуризация системы управления муниципалитетом с применением новых подходов к проектной технологии и взаимодействию с организациями-партнерами. Внимание заслуживает определение тех компетенций, реализация которых эффективна путем использования технологий административного управления, а также вопросов, требующих проектного управления.

Для определения типовых территорий, характеризующиеся схожими проблемными вопросами и уровнем социально-экономического развития, предлагается группировать муниципальные образования-аналоги. Собранные сведения на основе оценки и агрегирования исходной системы социально-экономических показателей способствует поиску в межмуниципальном пространстве естественных (или даже синергетических) партнеров, позволяют проанализировать результаты работы руководства муниципалитета, его опыт, понять причины того, почему муниципальные образования, обладающие схожими задачами, работают и развиваются по-разному [4]. На основе этого, определить лучший для изучения определенной группы территории управленческий опыт. А также принять решение о перспективных направлени-

†† Подготовлено автором на основании данных Правительства Ростовской области. – [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правительства Ростовской области. URL: http://www.donland.ru

ях развития и разработки для муниципалитетов-аналогов типовых или групповых проектов (рис.1).

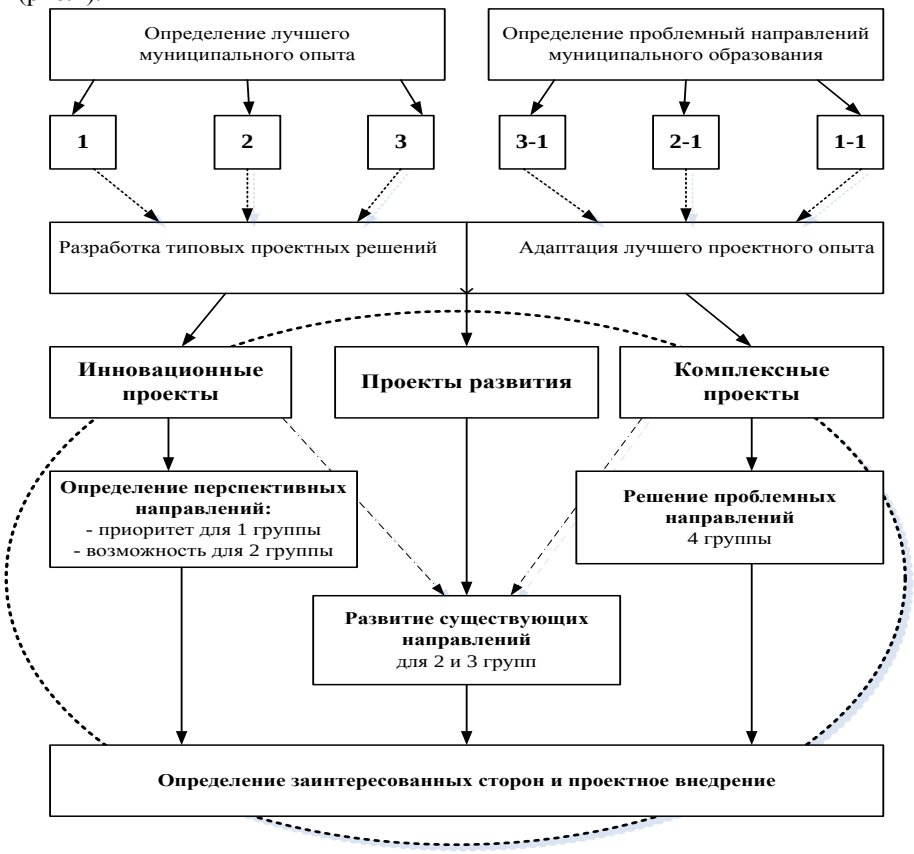


Рисунок 1. - Механизм разработки проектного решения для развития групп муниципальных образований

Группировка муниципальных образований создает условия для определения направлений межмуниципального взаимодействия между территориями, как в рамках группы, так и в межгрупповом контексте. Реализация проектов в рамках межмуниципального сотрудничества позволяет получать синергетический эффект от экономической целесообразности и дополнительный доход при совместном использовании объединенных средств. Что достигается при создании проектов для группы-аналогов и разработки межмуниципального проекта для группы территорий.

В первом случае, снижение стоимости происходит за счет увеличения количества потенциальных потребителей и цикличности (многократности) группового внедрения. Второй случай касается, прежде всего, производственной инфраструктуры и внедрения энергоэффективных технологий организации электро-, тепло- и газоснабжения и других. Преимущества от реализации проекта в одном муниципальном образовании распространится на жителей соседней территории. Поскольку полученный результат не всегда потребляется только жителями той территории, где он производится. Например, обеспечение развития физкультуры и спорта, обустройство мест массового отдыха граждан и другие. Без эффекта масштаба все затраты пере-

кладываются на муниципальное образование и бизнес-структуры, находящиеся на его территории. Не каждый субъект будет готов к этому.

Такой вид сотрудничества становится связующим элементом в процессе развития и взаимодействия муниципальных образований, а также ключевой функцией органов местного самоуправления при реализации стратегических направлений. Согласование интересов разрешит увязать программы и проекты различных муниципалитетов между собой. Тем самым, повысит эффективность их реализации, включив в экономический оборот потенциальные возможности каждой территории.

Таким образом, межмуниципальное сотрудничество становится основой межмуниципального развития, взаимодействия органов управления, хозяйствующих субъектов и местного сообщества различных территорий с целью осуществления эффективного территориального управления. Причем право муниципального образования совместно с частными или исключительно через свои унитарные предприятия производить различные материальные блага (услуги) позволяет осуществлять тиражирование апробированных технологий и проектных решений на коммерческой основе в другие муниципалитеты. Тем самым, выступать в роли разработчика или внешнего исполнителя по отношению к другим территориям, предлагая свои ресурсы (финансовые, человеческие и т.д.) для удовлетворения потребностей граждан. В этом случае, важно создать условия для отбора и тиражирования «лучшего опыта» на межмуниципальный уровень, установить в межмуниципальном пространстве отношения взаимопонимания и взаимоподдержки.

Решением поставленной задачи становится создание межмуниципального инновационного центра с разветвленной сетью участников, выступающего единой координационной структурой для обеспечения сотрудничества субъектов различных сфер деятельности, тиражирования проектов и обмена опытом на межмуниципальном пространстве. Он становится основой горизонтальной системы сотрудничества с общей управленческой структурой. Основные направления деятельности межмуниципального инновационного центра заключаются, во-первых, в обобщении информации по результатам анализа регионального и муниципального опыта решения социально-культурных и народно-хозяйственных вопросов; во-вторых, в разработке проектных решений для групп территорий-аналогов; в-третьих, в подборе организаций-исполнителей для реализации проектов; в-четвертых, в поиске технологий, покупке электронных версий научно-технических и информационных материалов; в-пятых, в продвижении инновационных проектов и поддержке уникальных общественно значимых инициатив и коллективов-инноваторов.

Анализ практики осуществления в Российской Федерации межмуниципального взаимодействия показывает, что отсутствуют межмуниципальные организации, оказывающие комплексные услуги в сфере инновационного развития и внедрения проектных решений. Хотя на территории страны зарегистрировано 114 межмуниципальных хозяйственных общества [5]. Свою деятельность указанные организации осуществляют в жилищно-коммунальном хозяйстве (78 организаций), оказании транспортных услуг и организации транспортного обслуживания населения (4 организации), ритуальных услуг (2 организации) и строительной сфере (2 организации). В международной практике (Германия, США, Дания, Франция, Испания и другие) уже наработан определенный опыт функционирования организаций (синдикаты, агентства по планированию, инновационные структуры Национальной ассоциации местных властей, региональные агентства развития), занимающихся решением вопросов в рамках муниципального и межмуниципального развития.

Межмуниципальный инновационный центр дополняет и объединяет действующие инновационные центры, бизнес-инкубаторы, агентства по поддержке предпринимательства и другие. Что создает условия для усиления межмуниципально-интеграционных процессов, формируя единое экономическое пространство в рамках нескольких или даже значительного числа муниципальных образований, способствует преодолению неравномерности их развития и снижению барьерно-заградительных преград. Организация межмуниципальных центров в регионах Российской Федерации, а затем объединение аналогичных структур на национальном уровне позволит создать условия для использования системно-синергетического подхода в процессе разработки и внедрения лучших и инновационных проектов, взаимодействия с международными организациями, занимающимися аутсорсингом и инновационными технологиями, оценки отечественных предприятий в сравнении с мировыми компаниями-лидерами.

Положительной стороной предлагаемого варианта взаимодействия организаций в процессе разработки и внедрения проекта является информативность, прозрачность, мобильность и адаптивность в зависимости от изменения внутренних и внешних условий. Что достигается путем постоянного информирования местного сообщества о результатах внедрения проекта путем создания информационно-коммуникационной базы (портала) с общим доступом для размещения актуальной информации о проектной группе, текущем состоянии проекта, его документов и экспертной оценке. При этом содержание в базе данных сведений о проектных решениях других территорий, о «лучших проектах» и проектных менеджерах позволит реализовать механизм непрерывно движущегося информационного потока и возможность on-line оценки территорий местным сообществом.

Участие в работе проекта представителей местного сообщества, органов власти, коммерческих и научно-исследовательских организаций создает условия для приобретения ими практических знаний и проектных навыков. Увеличение количества реализуемых проектов позволит осуществить постепенное кадровое обновление в структурах органов местного самоуправления.

В результате, нахождение эффективных путей решения существующих и потенциальных проблем, связанных с разработкой и внедрением социально-экономических проектов в контексте стратегического развития муниципальных образований, является приоритетной задачей создания эффективной системы управления как в отдельных сферах, так и в целостной региональной системе. Внедрение межмуниципального механизма в практику местного самоуправления становится ключевой функцией при реализации развития муниципальных образований.

Литература

1. *Рудая И.Л.* Аутсорсинг: методология и практика: Монография. - Самара: Изд-во «Универс-групп», 2009. – С.230.

2. Информация официального сайта Агентства стратегических инициатив. URL:http://www.asi.ru/about_agency/job.php

3. Муниципальная Россия: образ жизни и образ мыслей. Опыт феноменологического исследования. – М.: ЦПИ МСУ, 2009. – С.146.

4. *Капогузов Е.А.* Бенчмаркинг как инструмент анализа организаций общественного сектора: международный опыт // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». - 2009.- № 1. С.5–8.

5. Данные из Единого государственного реестра юридических лиц получены на официальном сайте Федеральной налоговой службы России – [Электронный

ресурс] // Официальный сайт Федеральной налоговой службы России. Интернет-ресурс:http://egrul..n.alog.ru

УДК 351.712

Морозова А.И.

Государственная закупочная политика как механизм стимулирования закупок инновационной продукции

В статье рассматривается роль государственной закупочной политики в повышении инновационной активности предпринимательских структур. Обоснована необходимость создания независимых экспертных структур, координирующих действия заказчиков и поставщиков при закупке инновационной продукции.

Ключевые слова: государственная закупочная политика, инновационная продукция, координационный совет, транспарентность, профессионализм.

В последнее время в мире все больше внимания уделяется вопросам стимулирования спроса на инновации, в первую очередь, в рамках государственных закупок, которые служат мощнейшей мерой поддержки инновационного бизнеса. Государственная закупочная политика, направленная на приобретение инновационных товаров и услуг, способна стимулировать рыночный спрос, обеспечивая тем самым первичное потребление и стабильный экономический рост. В настоящее время в России государственные закупки еще не являются действенным инструментом стимулирования инновационной активности, в то время как в развитых странах закупки для государственных нужд выступают в качестве важного ресурса для создания спроса на инновации.

Ярким примером является сопоставление экономик индустриально развитых и развивающихся государств. Например, доля частного финансирования инновационной деятельности в экономике США, Японии, Израиля, Германии, Южной Кореи находится на уровне 70% от общего объема финансирования инноваций [1]. В то же самое время аналогичный показатель для России и Польши составляет около 30%, что свидетельствует о значительно более высокой доле государственного финансирования инновационной деятельности и недостаточном развитии частной активности. Данная статистика подтверждает идею о том, что с развитием инновационных процессов роль государственного финансирования снижается, в то время как возрастает роль государства как гаранта развития рыночных сил.

На поведение производителей прежде всего влияет покупательная способность потребителей их продукции. Если оставить в стороне коллективную покупательную способность отдельных субъектов, то именно государство через механизм государственных закупок является крупнейшим потребителем. Общий объем государственного и муниципального заказа с учетом госкорпораций и естественных монополий в 2012 году составил около 13 трлн. руб., что больше показателя предыдущего года на 4 %. Принимаемые при осуществлении государственных закупок заказчиками управленческие решения о приобретении продукции оказывают существенное влияние на функционирование соответствующих рынков, особенно тех, где государство выступает в качестве единственного потребителя.