

УДК 352

Р.Н. Мамедов

ЗАДАЧИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММ И ПРОЕКТОВ В АДМИНИСТРАЦИЯХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Аннотация. В статье рассмотрены проблемы систем управления муниципальных органов власти. Разработаны и обоснованы задачи совершенствования систем управления процессами реализации программ и проектов развития предпринимательства в администрациях муниципальных образований. Определено, что необходима разработка системы управления процессами реализации программ и проектов на муниципальном уровне. Автором отмечено, что возможность высокой эффективности и результативности системной разработки и мониторинга исполнения программ и проектов поддержки малого предпринимательства в муниципальном образовании может быть осуществлена с помощью применения концепций системы сбалансированных показателей, процессного и проектного управления.

Ключевые слова: система управления, администрация муниципального образования, развитие предпринимательства, процессное управление, проектное управление, система сбалансированных показателей.

Ramil Mamedov

THE TASKS OF IMPROVING THE MANAGEMENT SYSTEM OF PROGRAMMES AND PROJECTS IMPLEMENTATION IN MUNICIPAL ADMINISTRATIONS

Annotation. In the article problems of control systems of municipal authorities are considered. Problems of improvement of control systems of processes of implementation of programs and projects of development of business in administrations of municipal educations are developed and proved. It is defined that development of the system of management of processes of implementation of programs and projects at the municipal level is necessary. The author noted that the possibility of high efficiency and effectiveness of system development and monitoring of execution of programs and projects of support of small business in municipal unit can be carried out by means of application of concepts of system of the balanced indicators, process and project management.

Keywords: the management system, administration of the municipal entity, the development of entrepreneurship, process management, project management, Balanced Scorecard.

Актуальность задачи совершенствования системы управления органов муниципальной власти обусловлена потребностью в интенсификации и концентрации усилий и повышении эффективности управления расходования ресурсов на реализацию существующих и будущих программ и инициатив Правительства Российской Федерации и Президента Российской Федерации. В рамках таких инициатив можно выделить программы и проекты развития экономического потенциала территорий муниципальных образований, где в отдельном ряду стоят задачи, касающиеся развития малого предпринимательства [8]. Так, установлено, что принятые программы поддержки малого предпринимательства в муниципалитетах порой не находят должной реализации ввиду отсутствия необходимых инструментов управления и контроля выполнения стратегических решений на оперативном уровне в муниципальных органах власти.

Политика в сфере поддержки предпринимательства в виде планов, программ, мероприятий, свода законов и нормативных актов, сформированных институтов, не находит должной системной оценки их влияния на качество и условия функционирования, и развитие малого предпринимательства муниципального образования.

Предпринимаемые муниципальными органами власти попытки разработки и реализации планов и программ не находят должной оценки, а результаты работы системы поддержки предпринимательства остаются на низком уровне. Доказательством этого являются значения результирующих статистических показателей текущего состояния и динамики развития малого предпринимательства в большинстве муниципальных образований России. Возникает существенный разрыв между сформулированными Правительством РФ целями и поставленными задачами по развитию предпринимательства в России и итоговыми результатами работы системы поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне. Отсутствуют критерии оценки исполнения планов и программ, системы «обратной связи» от представителей малого предпринимательства, кроме того, нет возможности оценить эффективность тех или иных мероприятий и затраченных бюджетных и внебюджетных средств [3].

Одним из важнейших условий развития муниципальных образований в нашей стране является повышение эффективности и результативности реализации программ социально-экономического развития и, в частности, программ поддержки малого предпринимательства. Это особенно актуально в ситуации значительного увеличения числа разработанных программ, стратегий и тенденций к уменьшению доходной части бюджетов муниципальных образований.

Использование программно-целевых методов управления без должной методической проработки нередко приводит к тому, что муниципальные образования в большинстве своем формально подходят к разработке и реализации программ развития, ограничиваясь составлением самих программ и определением ряда мероприятий общего характера. До детальной проработки стратегии и тактики реализации муниципальных программ, как правило, дело не доходит по причине отсутствия необходимого методического инструментария, с помощью которого можно оценить преимущества и недостатки реализации запланированных мероприятий в развитии малого предпринимательства в муниципальном образовании [14].

Основные цели органов власти муниципального образования – повышение качества жизни населения, учет интересов общества и бизнеса [5]. Основная роль органов поддержки предпринимательства в муниципальном образовании – координация работы множества субъектов деятельности по реализации программ развития предпринимательства. К таким субъектам относятся банки, фонды, коммерческие и некоммерческие предприятия, страховые компании и т.п. Выбор приоритетов при тотальном дефиците финансовых и других ресурсов – главная проблема муниципальных органов власти. Решение данной проблемы возможно путем наполнения бюджета муниципального образования дополнительными налоговыми поступлениями от субъектов малого предпринимательства, а, значит, поддержка их развития является ключевой задачей муниципальных органов власти. Методические вопросы поддержки реализации стратегии развития малого предпринимательства на муниципальном уровне проработаны в меньшей степени, поэтому требуют дальнейшего исследования и развития.

Анализ существующих программ ряда муниципальных образований показал наличие в них целей, задач, мероприятий и конечных критериев оценки реализации мероприятий в виде итоговых абсолютных и относительных показателей прироста количества предпринимательских структур, среднего уровня заработной платы, количества занятых на малых предприятиях и подобные результирующие показатели, однако не были учтены важные группы формирующих или опережающих показателей. В программах отсутствуют детальные показатели оценки качества и эффективности рабо-

ты органов муниципальной власти и оценка степени эффективности мероприятий в достижении запланированных результатов развития муниципального образования, а также показатели, предвосхищающие будущие тенденции.

Программы развития не содержат детально проработанной структуры взаимосвязанных причинно-следственных этапов с высокой степенью детализации, с достаточным набором критериев оценки реализации работ в рамках каждого этапа и оценки получаемых промежуточных результатов. Отсутствует проработанная система оценки эффективности и результативности реализации стратегических программ развития малого предпринимательства в муниципальном образовании.

Система стратегического управления развитием малого предпринимательства в муниципальном образовании должна включать методики и инструменты сбора информации о текущей ситуации в сфере предпринимательства и прогнозирования его развития. Важно постоянно поддерживать обратную связь с субъектами предпринимательской деятельности, анализировать наилучшие подходы и практику в области развития предпринимательства, получать и обрабатывать информацию от государственных центров поддержки предпринимательства федерального и регионального уровней, эффективно с ними взаимодействовать в решении поставленных задач, вести активное взаимодействие в ходе разработки и реализации программ развития предпринимательства в муниципальном образовании.

В Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г., подготовленной в соответствии с Федеральным законом от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», предлагается создавать условия для развития малых предприятий, формировать систему стимулов для вовлечения органов муниципальной власти в деятельность по развитию малого предпринимательства [13]. В этой связи необходимо определить показатели эффективности работы органов муниципальной власти по реализации стратегии развития малого предпринимательства и включить эти показатели в систему оценки реализации стратегических целей муниципального образования. Должны быть определены преимущества реализации высоких показателей эффективности и результативности исполнения стратегии муниципальными органами власти, а достижение этих показателей должно быть связано с системой мотивации конкретных работников муниципалитета, ответственных за выполнение поставленных целей и задач.

Так, согласно Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 г. предлагается:

- повысить качество муниципального регулирования в сфере малого предпринимательства;
- стимулировать развитие предпринимательской деятельности, добиться реализации эффективной политики по развитию малого предпринимательства, использовать инструменты реализации политики в сфере развития малого предпринимательства на муниципальных уровнях управления, занимаясь регулярной разработкой и реализацией программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого предпринимательства;
- в целях обеспечения комплексного подхода осуществлять методическое сопровождение разработки и реализации муниципальных программ (подпрограмм), содержащих мероприятия, направленные на развитие малого предпринимательства;
- в целях обеспечения проактивной политики по развитию малого предпринимательства на муниципальном уровне сформировать систему выявления, оценки и последующего тиражирования лучших практик по поддержке малого предпринимательства;
- критерии по созданию благоприятных условий для деятельности малых предприятий рассматривать в числе основных при оценке работы руководителей муниципальных образований [8].

Таким образом, основная нагрузка по реализации программ развития малого предпринимательства ложится в конечном итоге на муниципальные образования, которые должны разрабатывать муниципальные программы в комплексе с программами федерального и регионального уровней.

Так, согласно Федеральному закону от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам муниципальных органов власти относят содействие в развитии и создании условий для развития малого предпринимательства [11]. Одной из функций (задач) органов муниципального управления согласно вышеуказанному закону является обеспечение качественных условий развития малого предпринимательства на территории субъектов РФ, а, соответственно, органы власти должны самостоятельно обеспечить внутреннюю работу по созданию и реализации программ поддержки малого предпринимательства [4; 5].

Таким образом, мы полагаем, что насущной задачей является развитие научного представления о процессах стратегического управления реализацией программ и проектов поддержки малого предпринимательства на муниципальном уровне как основы повышения устойчивости социально-экономического развития муниципального образования. Для реализации данной цели разработан следующий перечень задач:

1) исследование существующей нормативно-правовой базы, касающейся управления муниципальными образованиями, стратегического планирования и реализации стратегий развития в муниципальных образованиях, в особенности реализации программ и проектов развития малого предпринимательства [6; 7; 8; 11; 13];

2) исследование вопросов разделения полномочий и ответственности, связи между федеральными, региональными и муниципальными уровнями власти в процессе планирования и реализации программ развития предпринимательства. Определение места и роли органов муниципальной власти в разработке и реализации стратегии развития малого предпринимательства в муниципальном образовании;

3) анализ понятий, существующих методов, подходов и инструментов стратегического планирования и управления в муниципальном образовании при реализации программ поддержки малого предпринимательства [9]. Исследование существующего состояния системы управления реализацией программ поддержки предпринимательства на муниципальном уровне, деятельности государственных и негосударственных институтов и субъектов в процессе реализации программ развития предпринимательской среды;

4) проведение анализа текущего состояния качества и детальности проработки существующих программ развития малого предпринимательства и стратегии их реализации в муниципальных образованиях, анализ результатов работы органов муниципальной власти в ходе разработки и реализации муниципальных программ поддержки развития малого предпринимательства, проведение анализа существующих программ развития предпринимательства и достигнутого уровня их реализации, определение ключевых ошибок и проблем в работе органов муниципальной власти по достижению поставленных в программах целей и задач;

5) анализ существующих методов и инструментов стратегического планирования и поддержки реализации программ и проектов, определение возможности их применения в области муниципального управления. Проведение анализа применимости инструментов процессного, проектного, программно-целевого управления, системы сбалансированных показателей и других инструментов в системе управления органов муниципальной власти для повышения эффективности реализации проектов и программ поддержки малого предпринимательства [13];

6) адаптация и развитие существующих инструментов реализации стратегии в области стратегического управления проектами и программами развития малого предпринимательства на уровне муниципального образования. Проведение классификации и описания процессов в системе управле-

ния «проектного офиса» органов муниципальной власти, направленных на разработку и реализацию программ и проектов развития малого предпринимательства [2];

7) разработка системы сбалансированных показателей оценки реализации программ и проектов развития малого предпринимательства для системы управления органов муниципальной власти [4; 11];

8) разработка модели стратегического планирования и реализации программ развития малого предпринимательства в муниципальном образовании, поддерживающей реализацию федеральных и региональных программ;

9) разработка методических рекомендаций по проектированию системы управления реализацией стратегических программ развития малого предпринимательства в муниципальном образовании, методических рекомендаций по внедрению проектного и процессного управления, построению системы сбалансированных показателей, направленных на разработку и реализацию программ развития предпринимательства [1].

Реализация поставленных задач позволит разработать систему управления процессами реализации программ и проектов поддержки развития малого предпринимательства на муниципальном уровне, построенную на базе применения концепций системы сбалансированных показателей, процессного и проектного управления, отличительной особенностью которой будет являться возможность системной разработки и мониторинга исполнения программ и проектов поддержки малого предпринимательства в муниципальном образовании на более высоком уровне по показателям эффективности и результативности.

Библиографический список

1. Васильев, А. И. Организация проектного управления в органах государственной власти / А. И. Васильев, С. Е. Прокофьев // *Управленческие науки*. – 2016. – № 4. – С. 44–51.
2. Маковкина, С. А. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении / С. А. Маковкина, О. М. Трофимова // *Вопросы управления*. – 2016. – № 4. – С. 52–58.
3. Малое и среднее предпринимательство в России. 2015 : стат.сб. / Росстат. – М., 2015. – 96 с.
4. Постановление Правительства РФ от 11.12.2014 № 1352 «Об особенностях участия субъектов малого и среднего предпринимательства в закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «Гарант» (дата обращения : 29.06.2017).
5. Постановление Правительства РФ от 12.12.2012 № 1284 «Об оценке гражданами эффективности деятельности руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (их структурных подразделений) и территориальных органов государственных внебюджетных фондов (их региональных отделений) с учетом качества предоставления ими государственных услуг, а также о применении результатов указанной оценки как основания для принятия решений о досрочном прекращении исполнения соответствующими руководителями своих должностных обязанностей» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «Гарант» (дата обращения : 29.06.2017).
6. Постановление Правительства РФ от 15.10.2016 № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации») [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения : 29.06.2017).
7. Распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14.04.2014 № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения : 29.06.2017).
8. Распоряжение Правительства РФ от 2.06.2016 № 1083-р «Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://government.ru/media/files/jFDd9wbAbArxgEiHNaXHveytq7hfPO96.pdf> (дата обращения : 29.06.2017).
9. Рой, О. М. Роль стратегического планирования в развитии муниципальных образований / О. М. Рой // *Контуры глобальных трансформаций : политика, экономика, право*. – 2015. – № 4. – С. 71–79.

10. Серышев, Р. В. Применение информационной системы сбалансированных показателей в процессах управления образовательными комплексами / Р. В. Серышев, Ю. В. Фролов // Экономика образования. – 2015. – № 6. – С. 27–42.
11. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «Гарант» (дата обращения : 29.06.2017).
12. Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «Гарант» (дата обращения : 29.06.2017).
13. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : Справочная правовая система «Гарант» (дата обращения : 29.06.2017).
14. Шедько, Ю. Н. Программно-целевое управление в контексте пространственного стратегирования [Электронный ресурс] / Ю. Н. Шедько // Интернет-журнал «Наукovedение». – Т. 7. – 2015. – № 2. – Режим доступа : <http://naukovedenie.ru/PDF/26EVN215.pdf> (дата обращения : 29.06.2017).