
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ МЕГАПРОЕКТЫ: ПРИОРИТЕТЫ, РИСКИ, МЕНЕДЖМЕНТ

Митрофанова Инна Васильевна,

доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института социально-экономических и гуманитарных исследований Южного научного центра РАН; mitrofanova@volsu.ru

Жуков Александр Николаевич,

аспирант Волгоградского государственного университета;
labser@volsu.ru

Обоснована перспективность разработки стратегий социально-экономического развития федеральных округов России в формате территориальных мегапроектов, раскрываются особенности их формирования, анализируются преимущества и возможные риски реализации. В статье раскрывается необходимость институционального оформления и функционального укрепления интегрированного среднего (окружного) звена управления межрегиональными целевыми программами за счет создания специализированных организационно-управленческих структур при представительстве Президента РФ в округе и наделения их соответствующими полномочиями.

Ключевые слова: макрорегион, федеральный округ, стратегия, развитие, мегапроект, риски, управление, целевая программа, организационный механизм

Накопленный в России опыт управления на основе программно-целевого подхода к развитию проблемных мезотерриторий позволяет выделить ряд условий, требующих применения такого инструмента как мегапроекты для решения территориальных проблем.

Во-первых, объективная необходимость в территориальном мегапроектировании возникает при наличии проблем, которые по своей природе являются многоцелевыми и комплексными, а традиционные методы отраслевого и территориального управления и планирования оказываются недостаточными для принятия обоснованных решений с учетом всей сложности ситуации, порожденной многообразными переплетениями интересов и связей внутри территориального сообщества.

Во-вторых, временной интервал, требуемый для выявления и устранения проблемы, как правило, не вписывается в среднесрочный (3 – 5 лет) период. Между тем исключительно важно рассмотреть во времени всю историю

возникновения конкретной проблемы с выделением важнейших этапов ее нарастания. Каждой проблеме территориального характера присуща своя временная логика развития.

В-третьих, мегапроекты необходимы, когда область распространения территориальных проблем не совпадает с сетками экономического и административного районирования. Территориальные границы решения тех или иных социально-экономических задач зависят как от потенциальной емкости ресурсов, так и от масштабов реально вовлекаемых в хозяйственный оборот факторов производства с учетом радиуса влияния программных мероприятий.

Как свидетельствует исторический и современный отечественный опыт, существуют, по крайней мере, две наиболее распространенные границы решения территориальных проблем. В первом случае проблемы такой привязки при их практической реализации объединяют несколько административных единиц, связанных между собой единым замыслом решения. Во втором случае территория, на которой реализуется проблема, занимает лишь часть области, региона, округа. Редким исключением является ситуация, когда территория, которой присуща характерная проблема, полностью совпадает с границами того или иного административного образования.

В-четвертых, территориальные мегапроекты целесообразны в случае возникновения необходимости комплексного использования природных ресурсов межотраслевого и многоцелевого применения. Усиление межотраслевого значения природных ресурсов предъявляет новые требования к оценке возможностей по многоцелевому использованию каждого ресурса в интересах многих заинтересованных субъектов территории и различных организаций. Это приводит к смене традиционных подходов, согласно которым каждое заинтересованное ведомство подходило к разведке и использованию ресурсов с субъективных позиций (для решения собственных проблем) и соответствующих требований к их качественно-количественным характеристикам. В результате один и тот же ресурс изучался многими организациями автономно, что вело к дублированию работ и, соответственно, к удорожанию их стоимости. Кроме того, при оценке ресурсов с точки зрения развития различных сфер национального хозяйства в силу их ограниченности противоречивость интересов была неизбежной. Комплексное же использование природно-сырьевых, интеллектуальных ресурсов требует межотраслевого подхода, применение которого позволяет создать высокоэффективную структуру хозяйства территории, обеспечить формирование единой производственной и социально-бытовой инфраструктуры, способствуя более рациональному использованию ее природных ресурсов.

В-пятых, мегапроектирование становится необходимым, когда существующие формы и методы управления оказываются неспособными обеспечить взаимную увязку ряда проектов отраслевого и межотраслевого характера, связанных едиными целями и задачами. Между тем такая увязка

просто необходима уже только в силу того, что стыковка отраслевых интересов неизбежно порождает цепь внутренних противоречий. Так, каждый отраслевой проект призван обеспечить выполнение вполне конкретных производственно-экономических задач, для чего в соответствии с ресурсными возможностями отрасли определяются сроки и очередность этапов его реализации. Критерием же для определения временных параметров проекта является целевая ориентация отрасли. Однако оптимальные отраслевые сроки реализации проекта могут не совпасть со сроками реализации всей проблемы, или даже могут привести к нарушению ее временной логики. Понятно, что создание в рамках даже перспективного, стратегического отраслевого планирования единого, обязательного для всех министерств и ведомств сетевого графика крайне затруднительно. И только в процессе разработки территориальной целеориентированной и целереализующей программы становится возможным решить вопросы, связанные с формированием наиболее целесообразных соотношений между производственными и непроизводственными капитальными вложениями, различными отраслями инфраструктуры, темпами строительной индустрии и инвестиций.

В-шестых, мегапроектирование является эффективным в случае необходимости комплексного хозяйственного освоения новых территорий, особенно проблемных и труднодоступных. Эффективно освоить ресурсы таких территорий возможно лишь при комплексном решении социально-экономических и научно-технических вопросов их развития, среди которых главными являются: 1) проведение всесторонних научно-исследовательских разработок по изучению поведения компонентов природной среды при различных режимах использования природных ресурсов; 2) анализ возможностей использования технологических систем и средств производства, обеспечивающих экономию живого труда и уменьшение воздействия сложных природно-климатических условий на производственную деятельность, быт людей, а также способствующих эффективному хозяйственному освоению сырьевых ресурсов территории.

В отличие от финансовых инвестиций, мегапроекты ориентированы на конкретный материальный результат, оказывающий существенное пролонгированное влияние на преобразование экономического пространства.

В России накоплен значительный исторический опыт мегапроектирования, как положительный (Транссибирская магистраль), так и отрицательный (Байкало-Амурская магистраль). Сегодня российское государство четко обозначило свои стратегические цели и сформировало целостную систему институтов по их реализации. Это стало мощным импульсом для формирования целой сети мегапроектов в России. Созданная к 2008 г. проектная основа мегапроектирования – это итог как частной инициативы, так и следствие новой государственной экономической политики.

Особенности, свойственные проектам такого уровня, статуса и масштаба: они обеспечивают совершенствование существующих и формирование новых территориальных пропорций и эффективных интеграционных межрегиональных связей, на длительную перспективу определяющих общность интересов региональных систем, что усиливает возможности рационального использования преимуществ каждой из них для достижения общих целей и повышения совокупной эффективности функционирования социохозяйственного комплекса округа в целом; вызывают отвлечение значительных капитальных вложений, материально-технических и трудовых ресурсов при продолжительном лаге получения ожидаемых результатов; это может привести к возникновению долговременных инерционных тенденций в распределении капитальных вложений и использовании производственного потенциала субъектов округа; становятся источником возникновения центробежных сил, корректирующих интересы отраслей и территориальных образований, что может привести к цепной реакции, затрагивающей многочисленные сопряженные производства, участвующие в реализации мегапроекта; способствуют созданию мощных инфраструктурных объектов стратегического (окружного и федерального) значения, которые впоследствии становятся условием вовлечения в хозяйственный оборот новых ресурсов и создания крупных центров экономического и социального развития; нуждаются в аккумуляции ресурсов единым фондодержателем; предъявляют совершенно новые требования к оценке возможностей многоцелевого использования территориальных сочетаний ресурсов и условий в интересах макрорегионального сообщества; предполагают участие организаций различной ведомственной подчиненности; основаны на сочетании отраслевого, территориального и программного планирования; должны отражать все этапы триады «экономика (производство) – природа – население», начиная с теоретико-методологических предпосылок предплановых исследований и разработок и заканчивая реальными инвестиционными и производственными процессами; стимулируют развитие механизма комплексной вневедомственной экспертизы крупных взаимосвязанных проектов, образующих мегапроект; отличаются уникальностью временных и пространственных границ, в рамках которых наиболее последовательно может быть решены проблемы развития территории, обладающие «программной природой» [9].

Мегапроекты во всем мире генерируют развитие сопредельных секторов, экономики высоких переделов, услуг и знаний, становятся ядром современных кластеров, потребителями и поставщиками гигантского количества товаров и услуг, центрами межрегионального экономического развития.

Проблемой российских мегапроектов является их высокий акцент на тех отраслях экономики, которые воспроизводят нынешнюю индустриально-сырьевую модель развития страны. По суммам инвестиций среди запланированных мегапроектов доминируют топливно-энергетический комплекс, металлургия, инфраструктурные отрасли. Однако для

большинства регионов, где запланированы к реализации эти проекты, развитие инфраструктуры и индустрии – это лишь первый шаг к реализации проектов более высокого передела и более высокой добавленной стоимости.

Заметная часть российских мегапроектов связана с отраслями новой экономики – это крупные девелоперские проекты в недвижимости, химическая промышленность, лесопромышленный комплекс, туризм, инноватика. В целом же, запланированные мегапроекты обеспечивают заметный сдвиг в экономическом развитии страны в азиатскую часть России. Урал, Сибирь, Дальний Восток – макрорегионы, где в ближайшие 15–20 лет будет доминировать капиталоемкий экономический рост, основанный на согласованных действиях государства и бизнеса по реализации конкретных крупных инвестиционных проектов.

Реализация мегапроектов связана с организационно-правовыми, административно-управленческими, макроэкономическими, финансовыми, инжиниринговыми, политическими и другими рисками. Так, организационно-правовые риски обусловлены тем, что российские мегапроекты реализуются в постоянно меняющейся правовой среде. Постоянно вносятся изменения в нормативно-правовую базу Инвестиционного фонда РФ, «Закон о концессиях», «Закон об особых экономических зонах», нормативную базу функционирования госкомпаний и госкорпораций.

Или, например, административно-управленческие риски. К сожалению, реализуемые в России сегодня мегапроекты и особенно наиболее сложные из них комплексные территориальные мегапроекты страдают от неоптимального управления, множественности ответственных исполнителей. Необходим принцип «одного окна», так как инвесторам необходимо, чтобы как от инициаторов, представляющих бизнес, так и от государства был один ответственный исполнитель.

Мировой опыт подтверждает, что риски рутинных и некачественных инженерных решений – одни из самых значительных для любых мегапроектов. Мегапроекты реализуются в ситуации довольно заметных проблем в отечественной инжиниринговой отрасли. Несмотря на появление на российском рынке целого ряда крупных инжиниринговых и строительных гигантов международного уровня, качество рынка инжинирингово-строительных услуг в России после длительной паузы в реализации крупных проектов оставляет желать лучшего [1].

В России на протяжении последних 20-ти лет не создавалось новых предприятий и инфраструктур, что привело к серьезной деградации инжиниринга. Выход один: частно-государственными усилиями восстанавливать инжиниринговую отрасль заново и создавать сеть отраслевых проектных организаций. Однако это должно происходить в тесном взаимодействии с лидерами мирового инжиниринга, для чего необходимо либерализовать многое в техническом регулировании и градостроительной политике, поскольку принятые в России технические градостроительные нормы запутанны, во многом консервативны, постоянно усложняются, и год

от года происходит не их унификация и упрощение, а лишь усложнение. Все больше и больше требуется всякого рода согласований, экспертиз и т.д. Необходимо идти по пути сближения отечественных инжиниринговых стандартов с международными для достижения прогресса в этой важной отрасли.

Нужны прозрачные инструменты государственной поддержки для создания жилищно-коммунальной инфраструктуры, особый порядок распоряжения землей, особый порядок распоряжения недрами в рамках реализации комплексных мегапроектов территориального развития.

Малый опыт функционирования в России институтов развития продемонстрировал существенный дефицит культуры и опыта как анализа, так и управления рисками территориального мегапроектирования. Важная характеристика мегапроекта – это его публичность и высокий общественный резонанс [15].

Реализуемые сегодня в России крупные территориальные стратегические планы в формате мегапроектов («Комплексное развитие Южной Якутии», «Урал промышленный – Урал полярный» и др.) преимущественно направлены на преобразование экономического пространства восточной части страны. Это, при всех прогнозируемых положительных эффектах для субъектов данных макрорегионов, не может не усилить асинхронность, асимметрию и дифференциацию пространственного развития. Территориальный мегапроект развития может стать перспективным инструментом реализации окружной стратегии, являясь новым видом стратегического проектирования в макроэкономическом и глобальном измерении. Его цель – развитие округа в статусе мегарегиона в глобальном экономическом пространстве.

Успешная реализация проектов, полностью отвечающих генеральной цели окружной стратегии развития, требует полной интеграции всех субъектов округа в системном формате и невозможна без поддержки федерального центра. Только сочетание государственного направляемого развития с инициативой субъектов разных уровней пространственной иерархии позволит эффективно реализовать конкурентные преимущества макрорегионов страны, повысить их значимость в глобальном и национальном экономическом пространстве.

Перспективна координация, объединение, полное или частичное включение отраслевых, региональных, окружных федеральных целевых программ в приоритетные мегапроекты территориального развития как нового вида стратегического проектирования в макроэкономическом и глобальном измерении [2, 3].

В качестве необходимой меры следует повысить уровень взаимодействия федеральных и региональных органов исполнительной власти, включая использование территориальных подразделений федеральных министерств и ведомств. Существенную помощь могли бы оказать Ассоциации экономического взаимодействия регионов [14].

Рост масштабов территориальных преобразований в макрорегионах (округах) России, связанных с разработкой окружных стратегий, требует разработки специальных организационных систем управления масштабными программами, территориальными мегапроектами, позволяющих сочетать преимущества отраслевой и территориальной систем управления с координационной деятельностью по решению крупных проблем межотраслевого и межведомственного характера на основе программно-целевого подхода.

Между тем, разработка и реализация окружных стратегий, территориальных мегапроектов не имеет пока эффективных, оперативных и гибких структур управления, что во многом можно объяснить отсутствием опыта: регионы, имея достаточно длительный опыт существования в качестве объектов управления, наработали пока еще весьма скромный опыт функционирования в качестве относительно самостоятельных субъектов управления.

Когда теряется системность в реализации стратегий, мегапроектов и отсутствует единый организационный механизм по руководству ими, они не дают той отдачи, на которую государство рассчитывает, и задерживаются на промежуточных стадиях [17].

По каждой программе, мегапроекту возникает необходимость выявления всей системы целей, разработки поэлементной программной структуры, анализа задач и ожидаемого вклада в развитие регионального, макрорегионального и национального хозяйства, определения взаимосвязей и взаимодействий участвующих ведомств и организаций.

На этой базе могут быть разработаны обоснованные предложения по программно-целевому управлению каждым из объектов, предусматривающие создание четкой системы полномочий и ответственности за реализацию программы в целом, отдельных подпрограмм и комплексов мероприятий, систематическую координацию и взаимную увязку деятельности всех участвующих министерств, ведомств, проектных и научно-исследовательских учреждений, плановых, снабженческих и учетно-контрольных органов, территориальных звеньев [8, с. 316 – 317].

Общим для организации управления программами разных типов является необходимость интеграции программных мероприятий в единую систему в условиях, когда они ведомственно разобщены, а их конечные результаты зависят от деятельности исполнителей, прямо не подчиненных одному органу. Вместе с тем, в подходах к решению организационных проблем имеются и существенные различия.

Не может быть однозначных организационных решений, рассчитанных на крупномасштабные программы разных типов. Не во всех случаях может идти речь о создании новых или выделении головных органов управления, поскольку достаточным оказывается четко разработанный, сбалансированный план с обоснованным распределением ресурсов и этапов, а также установление строгой системы прав и ответственности.

Организационные формы координации и взаимосвязей должны разрабатываться применительно к конкретным условиям реализации программ. Общим положением может быть лишь то, что организационный механизм управления целевой программой (ЦП) должен формироваться на том уровне и в том звене, где сосредоточена реальная власть принятия решений.

Управляющая подсистема шире, чем аппарат управления, так как в процессе управления принимают участие также не относящиеся к аппарату управления технические специалисты, рабочие, общественные организации и т.д. Аппарат управления программой – та часть управляющей подсистемы, которая включает в себя наделенных соответствующими правами людей, непосредственно специализирующихся на выполнение функций управления, их обеспечения и обслуживания. Он характеризуется составом элементов (подразделений и должностей) и определенной структурой.

Высший уровень руководства территориальным мегапроектом должен обладать необходимыми полномочиями для рассмотрения и принятия наиболее крупных стратегических решений. Межведомственный и межотраслевой характер мегапроекта требует создания полномочного органа на федеральном уровне. В состав его основных задач могут быть включены следующие: 1) рассмотрение и утверждение перспективных направлений, а также планов выполнения программы в целом и отдельных обеспечивающих программ, представляемых их руководителями; 2) распределение и перераспределение выделенных ресурсов между программами; 3) осуществление контроля за исполнением программ; 3) подготовка предложений, вытекающих из анализа хода выполнения программы и требующих проведения дополнительных мероприятий [7].

Особенностью территориальных мегапроектов межрегионального статуса является большая сложность координации деятельности министерств и ведомств с учетом необходимости обеспечения конечных результатов. В связи с этим в структуре управления целесообразно иметь главных координаторов. На каждого главного координатора, помимо координационной деятельности, возлагается комплексный анализ хода выполнения программных мероприятий по соответствующему направлению, своевременное выявление проблем и «узких мест», препятствующих наилучшему достижению конечных целей. Они должны вносить предложения об изменении очередности различных мероприятий, о перераспределении средств между программами или об изменении целевых заданий, а также о начале новых программных мероприятий. В высший орган руководства программой должны входить и представители ведомств для увязки рассматриваемых вопросов с общегосударственными планами производства продукции, капитальных вложений и ввода мощностей, распределения материально-технических ресурсов.

В организационной системе выделяется также средний уровень

руководства программами, который должен взять на себя основные функции по текущему управлению, обеспечить связь между стратегией осуществления программы и выполнением отдельных программных мероприятий. Такую роль должны играть руководители обеспечивающих программ. Ими, как правило, являются руководители тех министерств и ведомств, на которые возложено преимущественное выполнение мероприятий по данной программе. Основные задачи руководителей программ состоят в том, чтобы: 1) вместе с ответственными исполнителями и плановыми органами разрабатывать планы выполнения программ по показателям, срокам и ресурсам; 2) контролировать выполнение планов по программе, вносить предложения по их корректировке и мерам воздействия на соисполнителей программ; 3) обеспечивать использование ресурсов, выделенных на программу, по их целевому назначению; 4) осуществлять функциональное руководство и координацию ответственных исполнителей путем контроля, оценки результатов их работы и административного воздействия на них через линейных руководителей [6, с. 31].

Эффективное управление отдельными программными мероприятиями невозможно без четкого установления ответственности за их осуществление в ведомствах – исполнителях. Ответственным исполнителям должны быть переданы все права, необходимые для успешного руководства работами.

Организационные структуры управления целевыми программами делятся на три типа: централизованные, координационные и матричные.

Матричные структуры программно-целевого управления основаны на использовании особого механизма взаимодействия линейно-функциональных и программно-целевых подсистем аппарата управления, который опирается на сбалансированное разделение ответственности, прав и функций между элементами обеих систем. Главная особенность структур матричного типа состоит в обязательном выделении лица или органа, наделенного всей полнотой ответственности за достижение цели программы. Если речь идет о мегапроекте развития территории, высший орган управления (например, МЭР РФ, МРР РФ) делегирует ему соответствующие права.

Матричные структуры управления могут иметь различные модификации. При выполнении программ большой сложности, в значительной степени влияющих на весь процесс развития и функционирования территории, создается, как правило, коллегиальный совещательный штабной орган при высшем руководящем органе. Это орган типа специального комитета или совета по формированию или контролю за исполнением программ. В его компетенцию входит рассмотрение решений по всем осуществляемым на территории программам одного вида.

Если выполнение мегапроекта требует сложного и длительного взаимодействия многих разнородных звеньев в условиях высокой напряженности программных заданий, то создается также коллегиальный совещательный орган и при руководителе программы. Его основной задачей

является совместное принятие решений по текущим и оперативным вопросам выполнения стратегии, мегапроекта [11]. При большом объеме работ при реализации крупных и долгосрочных программ при ее руководителе могут формироваться специализированные функциональные подразделения. Чаще всего это – проектно-исследовательские, контрольно-аналитические и информационные службы.

Следует восстановить изначальный смысл территориального мегапроекта как средства централизации управления и концентрации ресурсов, сосредоточив эту функцию в «программном центре», который должен включать как региональных (окружных), так и федеральных экспертов, необходимо существенно ограничить территориальный и отраслевой состав программного объекта», а на период реализации программы территория, являющаяся объектом программного планирования, должна быть переведена «в режим «экзогенной мотивации», то есть функции регулирования социально-экономического развития должны быть сосредоточены в «программном центре» [6, с. 51].

Однако таким центром не должна стать организация типа «комиссии по программе», как это имеет место сейчас в большинстве случаев. «Программный центр» должен быть наделен полномочиями по концентрации ресурсов и правом распоряжения ими в масштабах, достаточных для контроля над реализацией выбранной стратегии развития территории

В округах России, отдаленных от Москвы, целесообразно разместить подчиненные министерствам (МЭР РФ, МРР РФ, МФ РФ – прим. авторов) ведомства [2, 7].

В целях организационного обеспечения реализации долгосрочных окружных стратегий развития, территориальных мегапроектов предлагается создать:

1) Дирекции стратегий при Представительствах Президента РФ в федеральных округах, которые бы занимались стратегическими программно-целевыми исследованиями и обоснованием практических мер в данном направлении на постоянной основе.

Разработка стратегий и мегапроектов развития округов – относительно новая, сложная и перспективная задача. Ее успешное решение возможно лишь на основе творческой кооперации в рамках комплексной, достаточной по численности и квалификации группы специалистов, которую предлагалось создать под научно-методическом руководством СОПС, МРР РФ, МЭР РФ и РАН РФ с привлечением ученых ведущих вузов округов. Опору такого коллектива и должна составить Дирекция ФЦП [12, 13].

2) Стратегический совет округа как постоянный орган для формирования пакета и экспертизы приоритетных программных проектов, проведения конструктивной оценки осуществляемых действий и достигнутых результатов с целью поэтапной ежегодной их корректировки на основе согласованности интересов представителей всех уровней власти, бизнеса и общественности.

Эти советы и аппарат Правительства в округах России, опираясь не ресурс

легитимности, делегированный Президентом РФ, и используя региональный научно-образовательный комплекс, должны разработать основные концептуальные направления развития округа в виде документа, затем довести его содержание до региональных властей в качестве рамочной постановки дальнейших стратегических разработок. И только получение ответных скорректированных стратегий развития каждого субъекта округа в границах рамочных условий позволит скорректировать исходную постановку, и затем утвердить и согласованный вариант модернизированных стратегий, мегапроектов, обеспечивая тем самым упорядоченную демократическую процедуру принятия решений, соблюдая баланс интересов центра, округа, регионов, внутрихозяйственных звеньев [4].

3) Централизованный стратегический финансовый фонд округа (ЦСФФ). В утвержденных окружных стратегиях¹ не описан механизм целевой концентрации и эффективной канализации потоков финансовых средств на реализацию проектов и мероприятий, что делает невозможным контроль за финансовыми потоками, ведет к распылению средств и их нецелевому использованию [6, 10, 13]. А потому создание на макрорегиональном уровне, при Правительствах округов РФ ЦСФФ позволило бы аккумулировать финансовые средства, формирование и использование которых должно осуществляться на корпоративных началах, отражая горизонтальную и вертикальную интеграцию мезотерриториальных соцохозяйственных комплексов.

Список источников

1. Галкин, И. Мегапроекты возвращаются [электронный ресурс]. – URL: <http://www.rg.ru/2006/05/16/investicii.html> (дата обращения: 12.06.2010).

2. Жуков, А.Н. Стратегия социально-экономического развития округа в формате территориального мегапроекта [текст] / А.Н. Жуков // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – №23. – С. 34 – 38.

3. Жуков, А.Н. Риски реализации территориальных мегапроектов [текст] / А.Н. Жуков // Актуальные экономические проблемы современной России. Симпозиум XIV. Мир через языки, образование, культуру: Россия – Кавказ – Мировое сообщество: Материалы VI Международного конгресса, 11 – 15 октября 2010 г. – Пятигорск: ПГЛУ, 2010. – С. 94 – 96.

4. Иншаков, О.В. О направлениях модернизации Федеральной целевой программы «Юг России» [текст] / О.В. Иншаков// Философия хозяйства. Альманах Центра общественных наук и экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. – 2004. – №6. – С. 11 – 19.

1 В настоящее время Правительством РФ утверждены разработанные Министерством регионального развития РФ «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 г.», «Стратегия социально-экономического развития Сибири на период до 2020 г.», «Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2020 г.», «Стратегия социально-экономического развития Приволжского федерального округа на период до 2020 г.».

5. Командоров, П.В. Федеральные программы в региональной экономической политике [текст] / П.В. Командоров // Актуальные проблемы в транзитивной экономике России: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Воронеж: ВГУ, 2002. – С. 316 – 325.

6. Кононенко, П.И. Стратегическое программно-целевое управление производственно-хозяйственной системой. Обобщение и практические рекомендации [текст] / П.И. Кононенко. – М.: Дашков и К., 2003.

7. Ларина, Н.И. Региональная политика в условиях унитарного федерализма [текст] / Н.И. Ларина // Регион: экономика и социология. – 2007. – №1. – С. 41 – 51.

8. Любовный, В.Я. Целевые программы развития регионов: рекомендации по совершенствованию разработки, финансированию [Электронный ресурс] / В.Я. Любовный, И.Ф. Зайцев, А.Б. Воякина. – URL: http://vasilievaa.narod.ru/ru/stat_rab/book/ZPR_reg/ZPR_3.3.html (дата обращения 12.01.2010).

9. Методологические положения подготовки региональных программ различного уровня [текст] / Науч. рук. Р.И. Шнипер. Новосибирск: ИЭиОПП СО АН СССР, 1989.

10. Мильнер, Б.З. Организация программно-целевого управления [текст] / Б.З. Мильнер. М.: Наука, 1980.

11. Минакир, П.А. Региональные программы и стратегии: Дальний Восток [текст] / П.А. Минакир // Регион: экономика и социология. – 2007. – №4. – С. 19 – 31.

12. Митрофанова, И.В. Совершенствование технологии стратегического программирования развития южного макрорегиона [текст] / И.В. Митрофанова // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2009. – №9. – С. 51 – 60.

13. Митрофанова, И.В. Стратегическое программирование развития макрорегиона [текст] / И.В. Митрофанова. – Ростов-на-Дону: Изд-во ЮНЦ РАН, 2009.

14. Митрофанова И.В. Разработка стратегии развития Южного макрорегиона в формате мегапроекта [текст] / И.В. Митрофанова, Жуков А.Н. // Вестник ВолГУ. Серия 3. Экономика. Экология. – 2010. – №2(17). – С. 5 – 14.

15. Митрофанова, И.В. К вопросу о Стратегии развития Северо-Кавказского федерального округа и поиске приоритетов [текст] / И.В. Митрофанова, Г.И. Старокожева, А.Н. Жуков // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2010. – №34. – С. 31 – 38.

16. Митрофанова, И.В. Стратегии развития СКФО до 2025 г. утверждена, что дальше? [текст] / И.В. Митрофанова, Г.И. Старокожева // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Северный Кавказ в системе стратегического развития России», г. Нальчик, 10 – 13 мая 2011 г. – Нальчик: ИИИПРУ КБНЦ РАН, 2011. – С. 101 – 106.

17. Руднева, Е.В. Целевые комплексные программы: организационно-экономический механизм [текст] / Е.В. Руднева. – М.: Наука, 1989.

TERRITORIAL MEGAPROJECTS: PRIORITIES, RISKS, MANAGEMENT

Mitrofanova Inna Vasilyevna,

Dr. Sc. of Economy, Leading Scientific Researcher of the Institution of the Russian Academy of Science Institute of the Social, Economic and Humanitarian Researches of the South Scientific Center of RAS, Professor, Department of World and Regional Economy of Volgograd State University; mitrofanova@volsu.ru

Zhukov Aleksandr Nikolaevich,

Post-graduate student of the Chair of World and Regional Economy of Volgograd State University; labser@volsu.ru

Perspective of working out of strategy of social and economic development of federal districts of Russia in format of territorial megaprojects is proved, features of their formation reveal, advantages and possible risks of realization are analyzed. The article analyses the necessity of the institutional legalization and functional strengthening of the integrated middle (federal district) administrative level of the intraregional goal programs through creation of specialized organizational and managerial structures at the representation of the Russian President in a federal district and the authorization with corresponding power.

Keywords: macro region, federal district, strategy, development, megaproject, risks, management, goal program, organizational mechanism.