
УДК 330.15+338.27

ББК 65.9 (2Р5)

Регион: экономика и социология, 2012, № 3 (75), с. 167–189

ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ МЕЖОТРАСЛЕВЫХ РЕСУРСНЫХ МЕГАПРОЕКТОВ

Н.И. Пляскина, В.Н. Харитонова

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Рассматриваются особенности межотраслевого мегапроекта, его место в системе государственного стратегического планирования и управления. Показана необходимость процедур согласования стратегических интересов и инвестиционных намерений государства и бизнеса. Предложен методологический подход к разработке организационно-технологической схемы стратегического планирования и управления с использованием модельного инструментария. Обоснованы механизмы координации инвестиционных решений участников мегапроекта с применением индикаторов сбалансированности и эффективности режимов управления реализацией инвестиционной программы мегапроекта.

Ключевые слова: стратегическое планирование, управление, организационно-технологическая схема, мегапроект, согласование интересов, механизмы координации, индикаторы управления, модельный инструментарий, сетевая модель, инвестиционная программа, оценка эффективности

Abstract

The paper considers the characteristic features of intersectoral megaprojects, the place which such projects play in a system of governmental strategic planning and management, and a necessity of administrative procedures to coor-

dinate both strategic interests and investment policies of the government and business. We offer our methodological approach to building technologic-organizing schemes of strategic planning and management though applying tools of modeling. We also suggest the mechanisms to coordinate the investment decisions made by participants involved in megaprojects – such mechanisms include indicators which assess whether management schemes of implementation of investment program in such megaprojects are well balanced and effective.

Keywords: strategic planning, management, technologic-organizing schemes, megaprojects, coordination of interests, coordination mechanisms, management indicators, tools of modeling, network model, investment program, assessment of efficiency

ОСОБЕННОСТИ МЕЖОТРАСЛЕВОГО МЕГАПРОЕКТА КАК ОБЪЕКТА ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ

На современном этапе структурных преобразований реального сектора экономики возросла актуальность стратегического планирования новых межотраслевых многорегиональных ресурсных мегапроектов. Мегапроекты представляют собой единый системно организованный комплекс проектов во взаимосвязанных отраслях. Эти проекты размещаются на обширных территориях, охватывающих несколько субъектов Федерации, имеют общегосударственное значение, большую стоимость (свыше 1 млрд долл. США) и значительное количество участников.

В рыночных условиях создание мегапроектов преследует геополитические, макроэкономические, социально-экономические цели устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности государства. Региональные интересы при реализации мегапроекта состоят в получении на территориях значительных импульсов для развития сопредельных секторов экономики сервиса и знаний. Как правило, их базовые отрасли становятся ядром современных кластеров, потребителями и поставщиками товаров и услуг, центрами межрегионального экономического развития. Важным условием эффективности мегапроекта является консолидация усилий и ресурсов участников для достижения как государственных стратегических, так и корпоративных целей.

Мегапроект как объект стратегического планирования обладает следующими особенностями:

- зависимость структуры и состава мегапроекта от геополитических факторов и ситуаций;
- широкая зона неопределенности внешних и институциональных условий (нормативно-законодательной базы, налоговой системы, привлечение ресурсов свободного финансового рынка);
- значительные организационно-экономические и инновационные риски проектов;
- сложный территориальный и отраслевой состав мегапроекта, разнонаправленность стратегических намерений регионов, отраслей и компаний;
- конкуренция отраслей и регионов за государственную поддержку и привлечение проектов на территорию;
- высокая дифференциация инфраструктурной обеспеченности регионов.

Опыт формирования мегапроектов как системно организованных межотраслевых комплексов выявил ряд проблем в организации рационального взаимодействия государственных органов управления и бизнеса. Важнейшими среди них являются

- длительность процедур согласования экономических интересов участников с их позиционированием на внутреннем и мировом рынках;
- высокая степень автономности изменений стратегических решений участников;
- сложность консолидации ресурсов участников для выполнения мегапроектов с учетом институциональных барьеров и возможностей привлечения инвестиционных ресурсов с финансового рынка.

С учетом государственной значимости мегапроектов актуальна разработка единого методического подхода к их стратегическому планированию с согласованием стратегических интересов институци-

ональных участников мегапроекта как субъектов хозяйствования с различной структурой собственности.

В настоящее время государственная система стратегического планирования находится в стадии формирования [1]. Указом Президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» от 12 мая 2009 г. № 536 [2] определены контуры системы стратегического планирования, его основные принципы и критерии, виды разрабатываемых документов и органы, осуществляющие разработку и координацию стратегического планирования национальной безопасности страны. Дальнейшим развитием этой системы стал проект Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» [3], в котором четко сформулированы цели и задачи координации деятельности участников процесса государственного стратегического планирования:

- концентрация разнокачественных (финансовых, организационных, информационных, кадровых) ресурсов для достижения запланированных целей социально-экономического развития страны;
- консолидация усилий всех субъектов экономики (государства, корпораций, структур гражданского общества) для достижения целей социально-экономического развития;
- координация планируемых действий по достижению целей социально-экономического развития федерального и регионального уровней государственной власти, бизнеса и общества.

Таким образом, участниками процесса государственного стратегического планирования на федеральном уровне наряду с федеральными органами власти являются частные корпорации, субъекты естественных монополий, государственные корпорации, научные организации и структуры гражданского общества.

Анализ существующей системы стратегического планирования в Российской Федерации показал, что в системе документов стратегического планирования методически наиболее проработаны прогноз научно-технологического развития страны, генеральные схемы развития отраслей (газовой и нефтяной промышленности, электроэнергетики и др.), стратегии социально-экономического развития и схемы

территориального планирования Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований. Отраслевые документы стратегического планирования на долгосрочный период служат основой для разработки федеральных целевых программ и схем территориального планирования Российской Федерации, а также плановых и программных документов субъектов естественных монополий. Многорегиональные мегапроекты не рассматриваются в качестве самостоятельных документов ни в существующей системе стратегического планирования РФ, ни в Указе Президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации». Как правило, инициатива разработки мегапроекта исходит от научных организаций или структур гражданского общества, компаний или регионов, а решение о его разработке принимается Президентом РФ или Правительством РФ. По-видимому, инициативный порядок подготовки документов государственного стратегического планирования мегапроекта будет сохранен и при утверждении предлагаемого проекта Федерального закона «О государственном стратегическом планировании».

В современной организационно-функциональной структуре государственных органов исполнительной власти России отсутствует институт, функцией которого является стратегическое планирование мегапроектов во взаимодействии с бизнесом на стадии формирования и реализации. Существующая в стране система управления реализацией крупных межотраслевых проектов во многом сохранила организационные схемы взаимодействия компаний и государства, присущие централизованной директивной системе управления межотраслевыми программами [4]. Российский опыт базируется на вертикальных организационных схемах взаимодействия субъектов хозяйствования. Соглашения между компаниями и государством, как правило, опосредованы решениями властных структур и имеют рекомендательный характер, вместо того чтобы быть юридически оформленными контрактами.

В процессе реализации мегапроекта механизмы координации управленческих решений компаний и государства непрозрачны и запутанны, подвергаются серьезной коррекции, что разрушает целостность проекта. Основной недостаток – отсутствие согласованности во времени потребностей в инвестиционных ресурсах и реальных объе-

мов инвестирования компаниями и государством. Практикуемая сегодня организация инвестиционного процесса в проектах с участием государства характеризуется нестабильностью бюджетного финансирования и частыми нарушениями достигнутых соглашений между государством и компаниями. Следствием «мягких» обязательств является широкая зона неопределенности сроков реализации проектов компаний. В результате система управления недостаточно эффективна и слабо ориентирована на целевые результаты мегапроекта. Таким образом, механизмы координации и консолидации ресурсов – главная нерешенная проблема стратегического планирования и управления реализацией мегапроектов.

Зарубежный опыт в этой сфере состоит в том, что для организации взаимодействия бизнеса и власти в стратегических мегапроектах с участием нескольких крупных компаний создается координирующий орган, который формирует состав участников, выявляет их цели, инвестиционные намерения, степень участия и ожидаемые эффекты [5]. Успешность и эффективность реализации мегапроекта зависят от качества подготовки проекта на начальной стадии и от степени согласованности стратегических интересов участников. Инвестиционная программа мегапроекта является продуктом согласования их интересов. В процессе согласования выявляются возникающие противоречия и четко прописываются возможные пути их разрешения, которые фиксируются в договорах между государством и участниками мегапроекта с регламентацией их обязательств по его реализации. Координирующий орган осуществляет управление мегапроектом и контроль за реализацией государственных контрактов.

В настоящее время в России имеются прецеденты адаптации зарубежного опыта к формированию мегапроектов и созданию механизмов управления ими. Так, региональные корпорации выполняют функцию координирующего органа в проектах, организуемых на принципах государственно-частного партнерства. Примерами являются Красноярская региональная корпорация по реализации территориального проекта освоения Нижнего Приангарья и Региональная корпорация по реализации федерального инвестиционного проекта «Урал промышленный – Урал Полярный». Вместе с тем региональные кор-

порации не имеют инвестиционного плана развертывания мегапроекта во времени, не обладают адекватным аппаратом координации интересов и экономических оценок последствий невыполнения принятых соглашений. В свою очередь, и у федеральной власти отсутствует такой инструментарий оценки множества альтернативных вариантов реализации мегапроекта. Таким образом, обеспечение эффективных механизмов государственной координации и взаимодействия всех участников мегапроекта пока остается нерешенной проблемой.

МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К СТРАТЕГИЧЕСКОМУ ПЛАНИРОВАНИЮ МЕГАПРОЕКТОВ

Современные условия взаимодействия государственных органов управления и бизнеса требуют создания новой технологии стратегического планирования мегапроекта. Адекватный учет независимости экономического статуса бизнеса при разработке стратегических проектов и ограниченность полномочий государственных органов власти обуславливают необходимость принципиально иных подходов. Важная особенность формирования стратегии мегапроекта – организация процедур согласования интересов участников посредством достижения компромиссов между государством и бизнесом в каждом блоке задач стратегического планирования и управления.

Стратегическое планирование мегапроекта предусматривает решение следующих задач:

- обоснование целевых установок и разработку альтернативных сценариев мегапроекта;
- формирование портфеля инвестиционных проектов участников на основе консолидации их интересов для достижения целей мегапроекта;
- определение потенциальных направлений развития межотраслевых кластеров в субъектах Федерации;
- определение ядра мегапроекта как устойчивой совокупности проектов отраслей, их компаний и регионов, выявление границ зоны устойчивости мегапроекта при изменениях стратегичес-

ких намерений компаний относительно выхода на внутренний и мировые рынки;

- анализ влияния организационно-экономических условий концентрации федеральных, региональных и корпоративных ресурсов различных отраслей с целью обеспечения сбалансированности и эффективности мегапроекта;
- формирование стратегии мегапроекта.

При разработке альтернативных сценариев приоритетными становятся анализ влияния внешних конкурентных условий, глобальных геополитических и социально-экономических факторов и оценка конкурентоспособности участников мегапроекта – лидеров на мировом рынке.

Альтернативные стратегические сценарии отражают качественно различные конкурентные условия формирования мегапроекта. Так, при разработке сценариев мегапроекта осуществляются

- анализ и прогноз глобальных геополитических тенденций, ценовой конъюнктуры и спроса на нефтегазовых мировых региональных рынках;
- оценка возможностей и сроков выхода на рынки с новыми продуктами или новыми модификациями (например, для нефтегазового мегапроекта это полимеры, пластмассы, моторные топлива, гелий);
- анализ условий и сроков создания обеспечивающей инфраструктуры для новых каналов сбыта продукции на внешних рынках: азиатско-тихоокеанском, европейском и американском.

Многовариантность стратегий освоения ресурсов и формирования мегапроекта предопределена наличием конкуренции компаний и регионов на внешних и внутреннем рынках.

Конкуренция на внешних рынках отражает условия внешней среды создания и реализации мегапроекта. Так, например, для нефтегазовых мегапроектов Восточной Сибири и Республики Саха (Якутия) целесообразно учитывать:

1) геополитические факторы формирования спроса и цен на углеводороды в странах АТР (войны в Ираке и Ливии, аварии на атомных станциях, политические протесты и экологические движения в разви-

тых странах, направленные на снижение доли атомной энергетики в национальных энергетических балансах, национальные стратегии перехода на альтернативные виды энергии и др.) и их влияние на ценовую конкуренцию на мировых рынках углеводородов;

2) ожидаемую конкуренцию поставщиков за позиции на рынках сбыта углеводородов (доля на рынке, обладание активами рыночной инфраструктуры и перерабатывающих мощностей), прогнозные оценки последствий экономического влияния конкурирующих компаний на компании мегапроекта;

3) конкуренцию взаимозаменяемых видов энергии на энергетических рынках вследствие структурных изменений в ТЭБ стран (переход на возобновляемые источники энергии, использование биоресурсов и др.).

Конкуренция на внутренних рынках включает в себя:

1) конкуренцию регионов за привлечение компаний по переработке углеводородов;

2) конкуренцию компаний за использование ресурсов и за позиции на внутреннем рынке;

3) конкуренцию добывающих компаний за доступ к магистральным трубопроводам при условии обеспечения полной загрузки их мощностей.

При формировании портфеля инвестиционных проектов и ядра мегапроекта следует учитывать прежде всего то, что каждый участник имеет собственный набор инвестиционных проектов, формирует инвестиционные намерения относительно их реализации с учетом экономической, коммерческой эффективности проектов и корпоративной миссии на внутреннем и внешних рынках. Поэтому в процедурах согласования стратегических интересов участников центральное место отводится оценке вариантов консолидации их ресурсов с целью реализации мегапроекта и оценке ожидаемых вкладов в бюджетные доходы регионов и Федерации.

В процессе согласования интересов необходимо учитывать, что компании обладают собственными материальными и финансовыми ресурсами, имеют множество вариантов схем финансирования проек-

тов, привлечения государственных инвестиций, внешних кредитов и займов, реинвестирования доходов, а также имеют совокупность стратегий выхода их продукции на внешние рынки. Материальные и финансовые ресурсы мегапроекта по видам собственности подразделяются на федеральные, региональные и корпоративные. Следует учесть не только объемные ресурсные, технологические, финансовые и экологические ограничения, но и ограничения, обусловленные принятыми механизмами совместного использования ресурсов различными институциональными участниками. При отборе инвестиционных проектов, приемлемых и для компаний, и для государства, определяющая роль в организации процесса согласования интересов принадлежит государственным органам управления в лице министерств и федеральных агентств.

Государственный координирующий орган на уровне Правительства РФ необходим на завершающей стадии формирования ядра мегапроекта. Этот орган оценивает достижение целей, конечные результаты, эффективность и границы зоны устойчивости мегапроекта при изменении внешних и институциональных условий, согласовывает действия федеральных и региональных органов государственной власти, бизнеса и общества, определяет отраслевую и региональную структуру мегапроекта [6].

ОРГАНИЗАЦИОННО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКАЯ СХЕМА И МОДЕЛЬНЫЙ ИНСТРУМЕНТАРИЙ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ МЕГАПРОЕКТА

Предлагаемый нами методический подход основывается на системе моделей долгосрочного планирования мегапроекта, которые должны отражать особенности его формирования и функционирования в современной институциональной среде, оценивать множество альтернативных комбинаций новых инвестиционных проектов, схем финансирования с учетом неопределенности и вероятностного характера ожидаемых экономических, экологических и социальных эффектов, влияния организационно-экономических факторов на результативность мегапроекта. Наличие такого модельного инструментария

позволит выявить совокупность проектов, сдерживающих достижение целей реализации мегапроекта с учетом технологических, геологических, экологических, инновационных и экономических рисков компаний, конкретизировать направления государственного регулирования процесса освоения ресурсов региона, дифференцировать инструменты государственного воздействия на участников мегапроекта при принятии решений на различных этапах формирования стратегии его реализации.

Система моделей должна охватывать не только уровень локальных инвестиционных проектов, но и макроэкономический уровень, поскольку при формировании мегапроектов большую роль играют геополитические факторы и условия обеспечения национальной безопасности государства. Центральное место в системе моделей занимает модель межотраслевой инвестиционной программы мегапроекта.

Вследствие широкой неопределенности инвестиционных проектов и динамичности конкурентной среды на внешних рынках компании склонны к изменению приоритетов и выходу из мегапроекта. В этой связи на стадии формирования инвестиционной программы необходимо иметь множество вариантов корпоративных инвестиционных стратегий с прогнозными оценками экономической и коммерческой эффективности проектов.

Многоцелевой характер мегапроекта определяет экономическую задачу выбора стратегии его реализации как задачу согласования стратегических интересов институциональных участников мегапроекта при ресурсных ограничениях. Данная задача является многокритериальной, каждый участник имеет свой критерий. Для государства критериями эффективности реализации мегапроекта являются уровень достижения максимума ВВП при соблюдении условий рационального природопользования, обеспечение национальной безопасности страны, для регионов – максимум ВРП и бюджетных доходов, для компаний – максимум дохода на единицу вложенного капитала. Достижение совокупности целей мегапроекта направлено на развитие интеграционных связей регионов и отраслей, на придание импульсов социально-экономическому развитию вовлекаемых регионов – субъектов Федерации, на эффективную интеграцию компаний в мировые рынки.

В соответствии с изложенными принципами нами предлагается организационно-технологическая схема стратегического планирования мегапроекта, в которой отражены последовательность решения задач и адекватный им модельный инструментарий (см. рисунок). В схеме предусмотрены следующие этапы:

- разработка сценариев мегапроекта;
- формирование портфеля инвестиционных проектов;
- выбор эффективной стратегии реализации мегапроекта.

Данная схема является логическим развитием технологической схемы перспективного планирования и разработки инвестиционных программ освоения нефтегазовых районов [7] с учетом специфики задач мегапроекта и с включением процедур согласования решений независимых участников. Инструментарий, применяемый в организационно-технологической схеме стратегического планирования мегапроекта, представляет собой сложный модельный комплекс, состоящий из моделей разных классов: оптимизационных макроэкономических моделей, имитационных моделей формирования портфеля инвестиционных проектов, сетевой модели инвестиционной программы и имитационной модели оценки эффективности ядра мегапроекта при различных сценариях его реализации. Факторы и условия формирования мегапроекта отражают развитие внешней среды. На этапе разработки сценариев обосновываются целевые установки, структура мегапроекта исходя из гипотез социально-экономического развития России и ее регионов, динамики геополитических факторов, тенденций конъюнктуры на внешнем и внутреннем рынках.

Адекватным инструментарием для решения этих задач являются оптимизационные макроэкономические модели, такие как оптимизационная межотраслевая многорегиональная модель народного хозяйства (ОМММ) и топливно-энергетического комплекса в народном хозяйстве (ОМММ-ТЭК), разработанные в ИЭОПП СО РАН [8, 9]. Использование этих моделей в имитационном режиме позволяет сформировать сценарии и определить контуры мегапроекта (отраслевую и территориальную структуру, размещение производственных мощностей по регионам и их межрегиональные связи), а также



Организационно-технологическая схема стратегического планирования мегапроекта

оценить инвестиционные потребности мегапроекта, его долю в прогнозируемом фонде накопления страны как источнике инвестиционных ресурсов. Контуры мегапроекта могут быть определены и на основе концепций социально-экономического развития РФ, стратегических документов отраслей, регионов и компаний.

Задача определения ядра мегапроекта как устойчивой совокупности проектов отраслей, регионов и компаний решается с использованием моделей формирования портфеля инвестиционных проектов. Поведение участников мегапроекта в значительной степени определяется институциональными условиями, нормами и правилами конкуренции на внешних и внутренних рынках, налоговой системой, экологическими нормативами и ресурсными ограничениями. Институциональные и правовые условия федерального и регионального законодательства задают правила поведения участников мегапроекта. Имитационные модели формирования портфеля инвестиционных проектов являются генераторами входной информации для инвестиционной программы мегапроекта. Такие модели представляют собой совокупность моделей финансово-экономической оценки инвестиционных проектов компаний с учетом влияния налогового, ценового регулирования и других институциональных условий на коммерческую и интегральную эффективность проекта, бюджетные доходы региона и Федерации.

Выбор эффективной стратегии реализации мегапроекта осуществляется с использованием сетевой модели инвестиционной программы и имитационной модели оценки эффективности программы мегапроекта. Инвестиционная программа мегапроекта представляет собой сбалансированную по времени и ресурсам совокупность технологически и экономически взаимосвязанных проектов компаний и инфраструктурных отраслей. В силу долгосрочного характера инвестиционной программы мегапроекта ее выполнение целесообразно разделить на несколько этапов. На каждом этапе достигаются промежуточные цели, контролируемые государством; ими могут быть степень освоения региона, уровень добычи ресурсов, их поставки на внутренний рынок и на экспорт. Достижение целей предыдущего этапа является условием выполнения последующего. Основными характерис-

тиками этапов являются длительность, совокупность ожидаемых результатов, вероятность их достижения с учетом ограниченности инвестиционных ресурсов участников мегапроекта.

Согласование процессов реализации инвестиционных проектов участников по ресурсам и срокам ввода сопряженных мощностей осуществляется на сетевой модели инвестиционной программы мегапроекта, которая позволяет

- эшелонировать стратегические сценарии развития мегапроекта и оценить их реализуемость в динамике с учетом ресурсных ограничений в инвестиционных намерениях компаний и других субъектов хозяйствования: финансовых, инвестиционных, территориальных;
- определить сбалансированность спроса и предложения ресурсов в инвестиционных проектах (федеральных, региональных и корпоративных), согласованность финансовых ресурсов компаний с потребностями в них мегапроекта, общую нагрузку мегапроекта на инфраструктурную систему (транспорт, энергетику и др.).

Выбор эффективной стратегии, приоритетных направлений инвестиций и благоприятных режимов инвестирования осуществляется с использованием имитационной модели оценки эффективности программы. Модель основана на системе расчетов экономической эффективности совокупности инвестиционных проектов при различных вариантах налогового и ценового регулирования. В качестве критерия оценки эффективности программы используется максимум государственного дохода от реализации программы при обеспечении приемлемой нормы ЧДД для проектов компаний.

Предлагаемая организационно-технологическая схема позволит упорядочить технологию стратегического планирования мегапроектов и организацию функционального взаимодействия органов государственного управления и бизнеса при подготовке стратегических документов Правительства РФ, администраций федеральных округов, субъектов Федерации.

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ РЕАЛИЗАЦИЕЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ПРОГРАММЫ МЕГАПРОЕКТА

Сложность задачи организации эффективного государственного управления возрастает в стратегических мегапроектах, для которых характерна высокая вероятность изменений как их состава, так и ряда ключевых экономических и политических параметров, а также изменений экономических интересов участия хозяйствующих субъектов в ходе реализации мегапроекта. В условиях ограниченности инструментов прямого воздействия государства на инвестиционную политику компаний суть стратегического управления реализацией мегапроекта состоит в государственной координации инвестиционных намерений компаний-участников и разработке механизмов управления мегапроектами.

Предлагаемая нами схема государственной координации мегапроекта направлена на

- обеспечение межотраслевой сбалансированности реализации взаимосвязанных инвестиционных проектов во времени;
- выявление совокупности проектов, сдерживающих достижение стратегических государственных целей мегапроекта;
- формирование условий для достижения приемлемых показателей экономической эффективности проектов.

В схеме государственной координации мегапроекта выделяются следующие этапы процедуры согласования стратегических интересов институциональных участников:

- выявление проблемных ситуаций, связанных с изменением внешних условий и факторов, инвестиционных планов компаний, государства и регионов, которые требуют государственного вмешательства с оценкой необходимых дополнительных ресурсов;
- установление степени отклонения фактической динамики инвестиций, сроков ввода мощностей в проектах технологически взаимосвязанных и инфраструктурных отраслей от эффективной стратегии мегапроекта; оценка резервов времени для внесения коррективов в инвестиционные планы компаний, региональные и федеральные проекты;

- оценка выполнения условий контрактов участниками мегапроекта и определение группы ключевых компаний, с которыми необходим диалог государственных органов власти и других представителей бизнеса по созданию благоприятного инвестиционного режима реализации мегапроектов;
- разработка вариантов благоприятных режимов инвестирования корпоративных проектов, норм и правил участия бизнеса в проектах создания транспортных, энергетических и других инфраструктурных объектов;
- установление государственных преференций отдельным компаниям и регионам для повышения эффективности мегапроекта.

Управление процессом реализации мегапроекта предусматривает определение форм участия государства в проектах ключевых компаний, выявление перспективных направлений государственно-частного партнерства для проблемных проектов, формирование системы долгосрочных инвестиционных соглашений государственных органов управления и компаний, контроль за их выполнением, а также мониторинг изменения внешних условий разработки мегапроекта.

Координация инвестиционной деятельности компаний. С учетом значительной роли государственных органов управления в организации взаимодействия бизнеса и власти при решении стратегических задач планирования мегапроектов и управления ими координирующий орган на уровне Правительства РФ необходим как на стадии формирования мегапроекта, так и в течение всего периода его реализации. Координирующий орган осуществляет управление инвестиционной программой мегапроекта посредством как прямого ресурсного, так и косвенного регулирования принятия решений инвесторами. Прямое ресурсное регулирование предполагает поддержку участников мегапроекта путем вливания финансовых ресурсов государства. Косвенное регулирование состоит в создании экономических стимулов и нормативно-правовых условий: благоприятного инвестиционного режима для корпоративных участников; льготных условий налогообложения; предоставления институтами развития инвестиционных кредитов; гарантий государства и т.д.

В идеальной ситуации методический инструментарий координации должен позволять оценивать влияние на сроки и эффективность реализации мегапроекта управленческих решений его институциональных участников: федеральных, региональных органов власти, компаний. Взаимодействие компаний с другими участниками мегапроекта возникает по поводу использования общерегиональных и федеральных ресурсов, таких как энергетическая и транспортная инфраструктура, земельные, водные, трудовые ресурсы и др.

Функции государственного координирующего органа состоят в следующем:

- согласование во времени сроков реализации инвестиционных проектов компаний различных отраслей с точки зрения достижения целевых результатов мегапроекта;
- формирование допустимого множества государственных управленческих решений, обеспечивающих приемлемый для компаний уровень коммерческой эффективности их инвестиционных проектов;
- подписание соглашений и контрактов с институциональными участниками и контроль за их исполнением;
- организация анализа стратегических инициатив и их согласование в исполнительных и законодательных органах власти.

Формирование допустимого множества государственных управленческих решений состоит в разработке предложений – стратегических инициатив координирующего органа по изменению административных рычагов, используемых федеральными и региональными органами власти, посредством определения государственных приоритетов инвестиционной и инновационной поддержки компаний, принятия дополнительных законов, изменяющих институциональные условия инвестиционной деятельности, госзаказов, а также экономических регуляторов управления мегапроектом.

Предлагаемый нами методический подход к формированию системы управления реализацией мегапроекта основывается на сетевой модели мегапроекта, которая позволяет отразить ресурсы времени, необходимые для согласования стратегических интересов бизнеса

и власти. С использованием сетевой модели решаются следующие управленческие задачи:

- анализ и оценка влияния форм государственного участия и корпоративной политики на стратегию реализации мегапроекта, а также влияния государственных предпочтений компаниям и регионам на эффективность мегапроекта;
- выявление проблемных ситуаций, требующих государственного вмешательства, и выбор приоритетных инвестиционных проектов для государственной поддержки или государственно-частного партнерства.

Оценка эффективности согласования интересов проводится на основе анализа «календарных планов» реализации мегапроекта, структуры критического пути, определяющего длительность инвестиционной программы мегапроекта, выявления резервов времени, необходимых для принятия государственных управленческих решений [10].

Управление реализацией мегапроекта в сетевой модели инвестиционной программы. Координация инвестиционной деятельности компаний в мегапроекте основана на использовании двух видов индикаторов управления. Для ресурсного управления целесообразно применять индикаторы сбалансированности проектов (межотраслевые невязки), а для оценки мер косвенного регулирования принятия решений частными инвесторами – индикаторы эффективности режимов управления.

Индикаторами сбалансированности являются

- баланс (или балансовые невязки) спроса и предложения инвестиционных ресурсов мегапроекта в динамике (федеральных, региональных и корпоративных ресурсов);
- баланс сроков ввода мощностей технологически взаимосвязанных инвестиционных проектов разных компаний;
- баланс спроса и предложения мощностей региональной инфраструктуры и строительного комплекса территории;
- синхронность выполнения проектов комплексного освоения ресурсов, включая сроки ввода мощностей, заявленные в корпоративных проектах.

Индикаторы эффективности режимов управления представлены показателями изменения доходности инвестиционных проектов как отклика участников мегапроекта на изменение регуляторов управления: налоговых ставок, таможенных пошлин, банковских процентов и др. На их основе выявляется зона устойчивости мегапроекта, формируются пороговые значения (минимальные и максимальные) регуляторов управления, при которых сохраняются целостность и сбалансированность мегапроекта.

Процедура согласования инвестиционной деятельности компаний является многошаговой. На первом шаге согласования взаимосвязанных инвестиционных проектов участников по ресурсам и срокам ввода мощностей осуществляется анализ индикаторов сбалансированности. Посредством анализа критического и совокупности «подкритических» путей сетевой модели определяются

- допустимые границы невязок по ресурсам, резервы времени реализации локальных проектов;
- совокупность проектов компаний, сдерживающих директивные сроки реализации мегапроекта, и «узкие места».

Следующий шаг – разработка вариантов ресурсного управления инвестиционной программой мегапроекта: определяются объемы ресурсов государственной поддержки участников и оценивается их влияние на сроки реализации сдерживающих проектов. В результате формируется базовая совокупность взаимосвязанных проектов, в которой согласованы государственные приоритеты, корпоративные и региональные предпочтения.

На заключительном шаге осуществляется корректировка механизмов косвенного регулирования. Проекты, не попавшие в базовую совокупность, становятся объектами диалога координирующего органа с компаниями и регионами по поводу изменения институциональных условий и технологий выполнения проектов (повышение интенсивности выполнения работ в проектах, возможность использования инноваций и др.). Координирующий орган выявляет проекты компаний и регионов, требующие изменения институциональных условий инвестиционной деятельности, разрабатывает предложения для Пра-

вительства РФ по формированию благоприятных режимов инвестирования мегапроекта, нормативно-правовому регулированию и др.

Допустимое множество благоприятных режимов реализации инвестиционных проектов участников мегапроекта формируется на основе анализа индикаторов эффективности режимов управления. Оценка влияния управленческих решений на эффективность инвестиционных проектов компаний и сроки реализации мегапроекта осуществляется с использованием функции отклика участников мегапроекта на

- изменение интенсивности выполнения работ и, как следствие, сроков реализации мегапроекта в целом;
- изменение доходности работ сетевого графа.

В результате многошаговых процедур согласования инвестиционных намерений всех участников с использованием сетевой модели мегапроекта координирующий орган предлагает коррекцию системы государственных преференций, формирует конкурентную стратегию и соответствующий ей благоприятный режим, обеспечивающий устойчивость реализации мегапроекта. Разрабатывается координационный план управления реализацией мегапроекта, который корректно учитывает ресурсы времени, необходимые для согласования взаимосвязанных организационно-экономических решений участников мегапроекта, и содержит

- государственные обязательства министерств и ведомств;
- схемы взаимодействия участников мегапроекта по поводу решения комплексных межотраслевых проблем;
- систему государственных контрактов и соглашений и перечень мер ответственности за их выполнение;
- систему контроля за выполнением договоров и соглашений с институциональными участниками;
- рекомендуемые проекты для государственно-частного партнерства.

Координационный план управления реализацией мегапроекта представляет собой документ, обеспечивающий согласованность решений институциональных участников по достижению стратегической цели реализации мегапроекта в заданные сроки.

* * *

Предложенная организационно-технологическая схема стратегического планирования мегапроекта реализована в исследовании формирования Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса как важнейшей составной части Энергетической стратегии России на период до 2030 года, обеспечивающего выход России на азиатско-тихоокеанский энергетический рынок. В настоящее время в ИЭОПП СО РАН разработаны основные контуры и структура мегапроекта ВСНГК на период 2010–2045 гг. [11]. Сетевая модель мегапроекта ВСНГК представляет собой совокупность сетевых графов реализации инвестиционных проектов нефтяных и газовых компаний по освоению ресурсов углеводородного сырья, строительству магистральных трубопроводов, нефтеперерабатывающих и газохимических предприятий с включением технологических и экономических взаимосвязей между ними. Контуры мегапроекта сформированы на основе стратегических документов и программ компаний, стратегических намерений регионов – субъектов Федерации, государственных программных документов и концепций социально-экономического развития страны. Участниками реализации мегапроекта являются

- государственные органы управления федерального и регионального уровней, а также местные органы власти;
- регионы – субъекты Федерации: Иркутская область, Красноярский край, Республика Саха (Якутия), Амурская область, Хабаровский и Приморский края;
- крупные нефтегазовые компании (ОАО «Сургутнефтегаз», ОАО НК «Роснефть», ОАО «Газпром», ТНК ВР, ОАО «Газпромнефть» и др.), ОАО «Транснефть», строительные, энергетические, транспортные и другие компании;
- инвестиционные банки и фонды, зарубежные инвесторы.

Сетевая модель ВСНГК используется в настоящее время как аналитический инструмент оценки согласованности во времени инвестиционных проектов компаний по созданию нефтяных и газовых центров в Восточной Сибири и Республике Саха (Якутия) с позиций государственных задач развития Сибири и Дальнего Востока и разработки рекомендаций для Правительства РФ и регионов.

Литература

1. **Селиверстов В.Е., Мельникова Л.В.** Анализ состояния стратегического планирования в регионах Сибирского федерального округа // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 3. – С. 3–21.
2. **Указ** Президента РФ «Об основах стратегического планирования в Российской Федерации» от 12 мая 2009 г. № 536. – URL: <http://www.kasparov.ru/note.php?id=4AEЕEC233AEА5> (дата обращения 10.04.2012).
3. **Проект** Федерального закона «О государственном стратегическом планировании» от 21 ноября 2011 г. – URL: http://www.economy.gov.ru/minec/about/structure/depstrategy/doc20111121_005 (дата обращения 10.04.2012).
4. **Вижина И.А., Кин А.А., Харитонова В.Н.** Проблемы государственно-частного партнерства в стратегических проектах Севера // Регион: экономика и социология. – 2011. – № 4. – С. 152–175.
5. **Йескомб Э.** Принципы проектного финансирования. – М.: Вершина, 2008. – 488 с.
6. **Пляскина Н.И., Харитонова В.Н.** Координация инвестиционных решений компаний в программе мегапроекта освоения нефтегазовых ресурсов // Теория и практика управления. – 2010. – № 8. – С. 84–94.
7. **Пляскина Н.И.** Прогнозирование комплексного освоения недр перспективных нефтегазодобывающих районов (методология и инструментарий) // Проблемы прогнозирования. – 2008. – № 2. – С. 72–93.
8. **Моделирование** взаимодействия многоотраслевых комплексов в системе народного хозяйства / Отв. ред. Б.Б. Розин. – Новосибирск: Наука, 1992. – 286 с.
9. **Оптимизация** территориальных систем / Под ред. С.А. Суспицына. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2010. – 780 с.
10. **Гимади Э.Х., Гончаров Е.Н., Залюбовский В.В. и др.** О программно-математическом обеспечении задачи ресурсно-календарного планирования Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса // Вестник НГУ. Сер.: математика, механика, информатика. – 2010. – № 4. – С. 51–62.
11. **Пляскина Н.И., Харитонова В.Н.** Формирование стратегии развития Восточно-Сибирского нефтегазового комплекса и управление инвестиционной программой освоения ресурсов // Российский экономический конгресс: Сб. докл. (7–12 декабря 2009, Москва): [Тематические конференции: Пространственная и региональная экономика. Эффективное использование природно-ресурсного потенциала] / Нов. экон. ассоциация. – М.: ИЭ РАН, 2009. – URL: <http://www.econorus.org/consp/files/jl7i.doc> (дата обращения 10.06.2012).

Рукопись статьи поступила в редколлегию 16.07.2012 г.

© Пляскина Н.И., Харитонова В.Н., 2012