

**РОЛЬ И ВЛИЯНИЕ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ  
ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ НА УСТОЙЧИВОСТЬ  
СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ**

THE ROLE AND IMPACT OF SPATIAL DEVELOPMENT PROJECT  
MANAGEMENT ON RURAL SUSTAINABILITY

УДК 631.1

**Пименов В. В.**, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры «Землеустройство», Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Государственный университет по землеустройству», г. Москва

**Носов С. И.**, доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, профессор базовой кафедры «Управление проектами и программами Capital Group», Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Российский экономический университет имени Г.В. Плеханова», г. Москва

**Pimenov V. V.**, pimenov@zeml.ru

**Nosov S. I.**, Nosov.SI@rea.ru

**Аннотация**

В статье рассматриваются актуальные аспекты управления проектами пространственного развития, анализируется их роль и влияние на устойчивость сельскохозяйственного землепользования в динамично меняющихся природно-климатических условиях и с учетом влияния факторов геостратегического развития сельских территорий.

**Annotation**

The article deals with topical aspects of spatial development project management, analyzes their role and impact on the sustainability of agricultural

land use in dynamically changing natural and climatic conditions and taking into account the influence of factors of geostrategic development of rural areas.

**Ключевые слова:** управление проектами, пространственное развитие, устойчивость сельскохозяйственного землепользования, геостратегическое развитие сельских территорий.

**Keywords:** project management, spatial development, sustainability of agricultural land use, geostrategic development of rural areas.

Глобальность проблемы геостратегического развития территорий Российской Федерации и особенно ее земледельческой зоны обусловлена низкой плотностью населения страны, недостаточно развитой инфраструктурой, а также низкой социально-культурной обеспеченностью. Как следствие, большая часть регионов России являются дотационными и только такие субъекты, как Республика Татарстан, Ленинградская и Московская области, и в том числе ряд других субъектов России относятся к самодостаточным. Несмотря на осуществление грандиозных реформ в различных сферах общественной жизни, законодательстве, экономике, за последние 20 лет уровень социально-экономического развития страны оставляет желать лучшего, ежегодный прирост ВВП составляет всего 1-3%, среднегодовой уровень инфляции колеблется от 4 до 7 %.

Решение проблемы устойчивого развития сельских территорий, несмотря на ее многолетнюю актуальность, особенно обострившуюся в последние годы в связи с принятым курсом на импортозамещение сельскохозяйственной продукции, до сих пор не имеет системной концепции, в основу которой должна быть положена методология управления проектами по организации рационального использования и охраны земли как главного средства производства в сельском хозяйстве [1,2,3].

Исследования показывают, что эта проблема не получила должного освещения в научной литературе. По мнению многих ученых и практиков, до

недавнего времени вопросы устойчивого развития рассматривались вне методологии управления проектами, исключительно на уровне стратегии и операционной деятельности компаний, оставляя без внимания проектную деятельность по организации рационального использования и охраны сельскохозяйственных земель.

В Указе Президента Российской Федерации «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» № 20 от 21.01 2020 года отмечается, что к национальным интересам государства в сфере продовольственной безопасности на долгосрочный период является восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предотвращение сокращения их площади, рациональное использование таких земель, защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от водной и ветровой эрозии и опустынивания.

Доктрина, являясь документом стратегического планирования, развивает положения Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, которая, с учетом международных отношений с западными странами, имеет особую важность. В этой связи предусмотрены основные направления государственной политики в сфере обеспечения продовольственной безопасности. Причем в области производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия необходимо осуществить комплекс мер, среди которых отмечается:

повышение урожайности сельскохозяйственных культур, сохранение, восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, рациональное использование сельскохозяйственных земель, соблюдение технологий производства сельскохозяйственных культур, вовлечение в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых пахотных угодий.

Широко развернувшаяся кампания по освоению неиспользуемых сельскохозяйственных земель и вовлечение их в активный хозяйственный оборот безусловно будет иметь положительные результаты в увеличении

производства сельскохозяйственной продукции. Однако односторонний подход к решению проблемы роста объемов продукции вне системного управления проектами освоения и вовлечения неиспользуемых земель без учета изменений рыночной конъюнктуры, рынков капитала, трудовых ресурсов и других факторов неизбежно приведет к снижению эффективности развития сельских территорий.

В широком понимании под управлением проектами подразумевают профессиональную деятельность, в основе которой, заложены современные межотраслевые научные знания, методы и технологии, направленные на достижение целей в пределах выделенных ресурсов определенного качества и в установленные сроки [4]. Управление проектами является наукой и искусством руководства эффективно использовать различные виды ресурсов на протяжении всего горизонта расчета, включая применение методов управления, обеспечивающие получение заданных результатов с точки зрения поставленных критериев и удовлетворения интересов участников проекта [5,6].

Управление проектами землеустройства представляет целенаправленный процесс, ограниченный по времени, ресурсам, изменению исходного состояния объекта землеустройства или его части путем применения современных методов и техники управления. Важно понимать, что управление проектом землеустройства необходимо осуществлять для достижения определенных результатов по: составу и объемам работ, стоимости, качеству и выполнению требований заинтересованных лиц в реализации проекта [8].

Однако многолетний опыт землеустроительных работ свидетельствует о проблемах и факторах, сдерживающих внедрение методов управления проектами землеустройства в повседневную практику землеустроительных предприятий. В первую очередь, это неоправданная экономия на расходах по управлению проектами, недооценка необходимости проработки всех стадий проекта или большинства из них, полное отсутствие бизнес-планирования в

сфере землеустроительного производства, исключительная уверенность в административный ресурс, недопонимание смысла проектного управления и другие причины.

Очевидно, устойчивое развитие сельских территорий возможно только при управлении изменениями, которые неизбежно возникают из-за антропогенных, техногенных явлений, экологических нарушений и изменяющейся социально-экономической среды как внутри страны, так и за ее пределами. С целью более глубокого понимания методологии управления проектами геостратегического развития территории следует провести анализ существующих подходов к определению сущности управления развитием и управления изменениями.

Многие зарубежные и российские ученые связывают процессы развития и изменений с теорией жизненного цикла проектов, когда рассматриваемые материя, объект, субъект постепенно из примитивной формы преобразуются в более совершенную, становятся развитыми. Практические исследования большинства ученых направлены на объяснение причин и путей развития и изменений в организациях [8].

С философской точки зрения развитие представляет эволюционный переход от одного состояния к другому, поступательное, чаще необратимое и целенаправленное изменение идеальных и материальных объектов с начала и до конца их существования. Рассматривая содержание дефиниции изменений, многие ученые-экономисты, прежде всего, отмечают его как «организационные изменения», включающие изменения организационной структуры и методов управления, кадровые перемены и перераспределение ресурсов. Применительно к территории изменения включают различия в форме собственности и целевого использования земель в разрезе категорий земельного фонда, видам разрешенного использования, качеству и состоянию земель в течение определенного периода времени, преобразования в организации территории сельских товаропроизводителей. К наиболее существенным характеристикам изменений следует отнести:

- трансформацию основополагающих показателей организации использования и охраны земель;
- возможность количественного измерения происходящих изменений во времени и территории;
- наличие целевой установки, устанавливающей направление изменений за определенный срок.

Изменения в организации использования сельскохозяйственных земель могут носить обратимый и необратимый характер, быть хаотичными, либо организованно-спланированными, целенаправленными или рассредоточенными.

Важным отличием изменений от развития территории является отсутствие единой взаимосвязанной нити. Результатом развития территории выступает новое качественное изменение состава земельного фонда, совершенствование формы земельных участков, устранение недостатков землепользований, благоустроенность условий проживания населения, отсутствие деградации окружающей среды, положительная динамика социально-экономических и экологических показателей. Таким образом, развитие территории представляется как изменение свойств, качеств, не только с точки зрения повышения плодородия почв, но и всей совокупности показателей, ее характеризующих, регулярно происходящих и необратимых в соответствии с поставленными целями управления проектами. Для сельских территорий в качестве таких целей выступают расширение и интенсификация сельскохозяйственного производства, положительные сдвиги в структуре отраслей сельского хозяйства, совершенствование производственной и социальной инфраструктур.

Различные природно-климатические, экономические и территориальные условия регионов страны обуславливают совершенно разные подходы к проблеме освоения и улучшения земель. Кроме этого, правовая неопределенность многих земельных участков, запутанность в земельных отношениях и многообразие форм собственности,

территориальная разобщенность и дифференцированная мелиоративная неустроенность земельных участков, потенциальных для освоения создают дополнительные трудности для вовлечения земель в активный хозяйственный оборот. Однако во всех без исключения случаях необходим комплексный подход к решению этой актуальной народнохозяйственной проблемы.

При изучении теоретических и научно-методических вопросов вовлечения земель в сельскохозяйственный оборот представляется необходимым четко определить состав, перечень основных условий и факторов, которые подлежат обязательному учету при решении исследуемой проблемы независимо от региональных особенностей и используемых для этой цели землеустроительных методов, способов и технологий.

Широкая мелиорация земель, проводимая в стране во второй половине 20-го века с началом освоения целины, проведением орошения в засушливых регионах и осушения земель в Нечерноземной зоне позволили существенно увеличить объемы производства сельскохозяйственной продукции. В то же время, был накоплен большой опыт проведения мелиоративных работ, хотя и не всегда положительный, а также практика организации использования вновь осваиваемых земель и вовлечения их в сельскохозяйственный оборот. С целью разработки предпроектной, проектно-сметной документации и непосредственного проведения строительных и мелиоративных работ применялись ведомственные инструкции и методики, в которых были установлены требования к выбору объектов улучшения при сельскохозяйственном освоении и трансформации земель. Однако, учитывая ведомственную несогласованность, требования по учету различных факторов, определению состава, объемов, очередности конкретных мероприятий и установлению границ осваиваемых участков, их наилучшего использования в большинстве случаев являлись противоречивыми, что существенно снижало эффективность использования земель.

На современном этапе развития устойчивого сельскохозяйственного производства с целью предотвращения неопределённости и нечёткости в учёте всей системы условий и факторов необходимо создание единого научного и организационно-методического центра по вопросам совершенствования оборота земель сельхозназначения и решения проблемы их неэффективного использования. Эту функцию целесообразно возложить на МСХ Российской Федерации и её территориальные органы.

Очевидно, что осуществление проектов по освоению земель происходит в некоторой динамичной обстановке, которая оказывает на них определенное воздействие. Поэтому необходимо уметь определить, учесть и рассчитать все возможные воздействия: природные, экономические, социальные, финансовые, организационные и другие факторы, каждый из которых может оказать негативное воздействие на проект и привести к его невыполнению.

На первом этапе анализа всей совокупности внешних и внутренних (в отношении проекта освоения земель) условий и факторов представляется целесообразным ввести понятие «окружающая среда». Это позволит четко разделить окружающую среду на группу исходных условий – внутренних факторов, характеризующих сельскохозяйственную организацию или иного правообладателя, на территории которого размещается участок для освоения, а также независимых внешних факторов, влияющих на достижение результатов проекта. В свою очередь, различают дальнее и ближнее внешнее окружение проекта [5,8]. В связи с этим все многообразие факторов и условий окружающей среды, которые влияют на выбор земельных участков для освоения и улучшения, последующей организации использования земель, а также на очередность осуществления этих работ целесообразно систематизировать в четыре класса.

Дальнее окружение – к нему относятся: политико-экономическое состояние общества, общегосударственные социально-экономические законы и права, действующие в стране, общее состояние науки и техники, а также



факторы, включающие в себя наличие народнохозяйственной потребности в освоении земель и организации их эффективного и рационального использования.

Ближнее окружение во многом зависит от отношения региональных или муниципальных органов. Любое изменение вида целевого использования земельного участка, осуществление строительных работ проводятся только с разрешения муниципальных органов власти или согласования с ними, а также под их контролем. Муниципальные органы определяют правила землепользования и застройки, архитектурно-градостроительные требования, порядок предоставления земельных участков, санитарно-защитные требования к территории. В ближайшее окружение также входят рынки недвижимости, инвестиций, основных фондов, труда, материальных ресурсов, сбыта и др. При осуществлении проектов освоения земель и ввода их в оборот необходимо изучить состояние рынков и исследовать перспективы их развития, учесть наличие и мощности мелиоративной базы.

Внутреннее окружение необходимо рассматривать с двух сторон. Во-первых, с позиции анализа места и роли проекта в деятельности сельскохозяйственной организации, а во-вторых, с точки зрения особенностей земельного участка как объекта инвестиций в основные фонды хозяйства.

Учет влияния организационных аспектов на проблему освоения земель должен быть проанализирован с точки зрения организационно-хозяйственных предпосылок необходимости и возможности проведения мелиоративных работ, наличия собственных или кредитных финансовых ресурсов, материально-технических средств, наличия или возможности создания необходимых сопутствующих условий для осуществления мелиоративных и землеустроительных работ. При этом на реализацию проекта освоения земель и ввод их в сельскохозяйственный оборот оказывают влияние все подразделения хозяйства, с которыми связан процесс его осуществления.

Особенно важно, что конкретные решения по освоению и дальнейшей организации использования земель в значительной мере предопределяются сочетанием свойств самого земельного участка с учетом внешнего окружения. К таким свойствам, прежде всего, относятся природные условия земельного участка, физические, химические и биологические характеристики почв, их качественное состояние и потенциальное плодородие, рельеф, гидрологические условия, степень увлажнения, растительность и культуртехническое состояние, вид разрешенного и фактического использования, другие особенности. Учитывая пространственные условия размещения участка для сельскохозяйственного освоения, следует обратить внимание на размер и конфигурацию объекта, расположение по отношению к другим угодьям, дорогам, населенным пунктам и предприятиям агросервиса.

Опыт освоения земель в стране показывает возможные экологические последствия, изменения условий окружающей среды, водного баланса территории и режима почв, деградации природной среды, отрицательное воздействие на флору и фауну. Вовлечение новых земель в оборот непосредственно оказывает заметное влияние и на социальную сферу сельской территории. Следовательно, необходимо обязательно учитывать экологические и социально-экономические последствия.

Таким образом, исследование окружения проектов освоения земель имеет большое значение для принятия научно обоснованных управленческих решений с учетом действия дестабилизирующих факторов, влияющих на процесс реализации проектов. Учет факторов и условий внешнего и внутреннего окружения является необходимым, как при разработке предпроектных документов, так и при разработке инвестиционных и рабочих проектов с различным уровнем детализации учета факторов, применяемых нормативов и взаимосвязи между сферами окружения.

Поэтому с целью разработки концепции геостратегического развития сельских территорий при вовлечении неиспользуемых земель в

сельскохозяйственный оборот, представляющей сложный и одновременно интересный процесс, следует учесть, что разработка самой концепции является одним из этапов развития сельских территорий и позволяет достичь максимальной эффективности только в случае серьезной профессиональной обоснованности и глубокой проработки всех аспектов.

Анализ методологии управления проектами, исследование различных методов управления ими, позволяет сделать вывод, что наиболее рациональными из них для целей землеустройства являются методы сетевого планирования и управления, при этом конкретный метод выбирается, исходя из ряда условий, влияющих на организацию и управление производством работ по землеустройству.

Рассмотренные в статье пути совершенствовании системы управления проектами землеустройства сельских территорий позволят получить синергетический эффект при их реализации.

Составляющие синергетического эффекта при совершенствовании системы управления проектами землеустройства сельских территорий приведены на рисунке 1.



Рисунок 1. Составляющие синергетического эффекта при совершенствовании системы управления проектами землеустройства сельских территорий

Figure 1. Components of the synergetic effect in improving the management system of rural land management projects

### Литература

1. Российская Федерация. Правительство. Постановления. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Комплексное развитие сельских территорий» и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 31.05.2019.

2. Российская Федерация. Президент. Указы. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 №204 (ред. от 19.07.2018) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_297432/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/).

3. Российская Федерация. Правительство. Распоряжения. Об утверждении Стратегии развития агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов Российской Федерации на период до 2030 года: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 12.04. 2020 г. № 993-р.

4. Ильина О.Н. Методология управления проектами: становление, современное состояние и развитие / О.Н. Ильина Москва, ИНФРА-М: Вузовский учебник 2015 208 с.

5. Управление проектами пространственного развития: учебное пособие / Н.В. Комов, Ю.А. Цыпкин, С.И. Носов Москва, ИП Осьминина Е.О., 2020. 540 с.

6. Пименов В.В., Носов С.И. Управление проектом землеустройства по установлению территориальных зон особо ценных сельскохозяйственных земель: научная статья // Землеустроительное образование и наука: из XVIII в XXI век: Материалы Международного научно-практического форума,

посвященного 240-летию со дня основания Гос. ун-та по землеустройству  
Том 1. М.: ГУЗ, 2019. С.193-198.

7. Управление проектами развития территорий – новое научное направление в РЭУ им. Г.В. Плеханова / Ресин В.И., Владимирова И.Л., Моторина М.А., Носов С.И. // Современные проблемы управления проектами в инвестиционно-строительной сфере и природопользовании. Материалы II Международной научно-практической конференции к 105-летию РЭУ им. Г.В. Плеханова. 2012. С. 5-8.

8. Устойчивое пространственное развитие. Проектирование и управление: Монография / Под общ. ред. акад. РАН Комова Н.В., член-кор. РАН Шарипова С.А., проф. Носова С.И., проф. Цыпкина Ю.А.; отв. за выпуск проф. Ликефет А.Л. М.: ИП Губарев Евгений Владимирович, 2021. 752 с.; ил.

### **Literature**

1. The Russian Federation. Government. Resolutions. On the approval of the State program of the Russian Federation "Integrated Development of Rural Areas" and on Amendments to Certain Acts of the Government of the Russian Federation: Decree of the Government of the Russian Federation dated 31.05.2019.

2. Russian Federation. President. Decrees. On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024: Decree of the President of the Russian Federation dated 07.05.2018 No. 204 (ed. dated 19.07.2018) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_297432/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_297432/).

3. The Russian Federation. Government. Orders. On approval of the Strategy of development of the agriculture and fisheries of the Russian Federation for the period up to 2030: the government of the Russian Federation from 12.04. 2020 No. 993-R.

4. Il'ina O. N. The project management methodology: formation, Sovremennoe state and development / O. N. Ilina Moscow, INFRA-M: University

textbook 2015 208.

5. Spatial development project management: textbook / N.V. Komov, Yu.A. Tsytkin, S.I. Nosov Moscow, IP Osminina E.O., 2020. 540 p.

6. Pimenov V.V., Nosov S.I. Management of the land management project for the establishment of territorial zones of especially valuable agricultural lands: a scientific article // Land management education and science: from the XVIII to the XXI century: Materials of the International Scientific and Practical Forum dedicated to the 240th anniversary of the founding of the State University for Land Management Volume 1. Moscow: GUZ, 2019. pp.193-198.

7. Management of territorial development projects – a new scientific direction in Plekhanov Russian University of Economics / V.I. Resin, I.L. Vladimirova, M.A. Motorina, S.I. Nosov // Modern problems of project management in the investment and construction sector and environmental management. Materials of the II International Scientific and Practical Conference dedicated to the 105th anniversary of Plekhanov Russian University of Economics. 2012. pp. 5-8.

8. Sustainable spatial development. Design and management: Monograph / Under the general ed . acad. RAS Komova N.V., member-cor. RAS Sharipova S.A., prof. Nosova S.I., prof. Tsytkina Yu.A.; rel. for the issue of Prof. Likefet A.L. M.: IP Gubarev Evgeny Vladimirovich, 2021. 752 p.; ill.