

УДК 332.1

ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В РЕГИОНАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

Н. А. Кулагина, О. В. Михеенко, Н. Ю. Азаренко

Брянский государственный инженерно-технологический университет

Поступила в редакцию 23 сентября 2019 г.

Аннотация: рассматривается вопрос внедрения проектного управления в исполнительные органы государственной власти, представлены цели, принципы и основополагающие положения организации проектной деятельности на региональном уровне. Авторами разработана модель организации проектно-ориентированного управления, отражающая взаимосвязь этапов, процессов и инструментов проектной деятельности. Приводится опыт субъектов РФ, отражающий передовые практики проектного управления. На примере Брянской области представлены сформированный портфель региональных проектов и сложившаяся организационная структура управления проектной деятельностью в регионе. На основании открытых данных официальных источников собрана информация, отражающая финансовую составляющую региональных проектов Брянской области на предстоящую перспективу в разрезе национальных приоритетов. Сформулированы основные проблемы, препятствующие скорейшему распространению проектной деятельности в регионах России.

Ключевые слова: проектное управление, национальные проекты, региональные проекты, портфель проектов, региональная экономика, Брянская область.

Abstract: the article deals with the introduction of project management in the Executive bodies of state power. The goals, principles and fundamental provisions of the organization of project activities in the regions of the country are presented. The authors developed a model of project management organization, which reflects the relationship of stages, processes and tools of project activities. The experience of subjects of the Russian Federation and best practices of project management in the regions of Russia. On the example of the Bryansk region the portfolio of regional projects is presented, the organizational structure of management of project activity in the region is constructed. On the basis of open data from official sources, information has been collected that reflects the financing of regional projects in the Bryansk region for the future. It is presented in the context of national priorities. The main problems preventing the early spread of project activities in the regions of Russia are formulated.

Key words: project management, national projects, regional projects, project portfolio, regional economy, Bryansk region.

В соответствии с указом, подписанным Президентом Российской Федерации в 2018 г. [1], перед правительством страны поставлены стратегические цели, достигнуть которые необходимо к 2024 г. Определено 12 ключевых направлений социально-экономического развития России на предстоящую перспективу, по которым разработаны национальные проекты. Общий бюджет на реализацию запланированных мероприятий, по оценкам экспертов, должен составить 25 трлн 700 млрд руб. [2].

Проектное управление представляет собой оперативное управление в сфере регионального управления с целью достижения ключевых показателей эффективности [3, с. 11]. Проектный подход к государственному управлению имеет несколько принципиальных позиций [4]:

- наличие общей стратегической цели на национальном уровне;
- закрепление конкретной зоны ответственности за каждым участником проектов (при этом персо-

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект 18-410-320002\19 «Концепция инновационного управления развитием региональной экономики в условиях цифровизации: проектный подход».

© Кулагина Н. А., Михеенко О. В., Азаренко Н. Ю., 2019

нальная ответственность определена и за достижение целевых показателей, и организацию соответствующей работы);

– мониторинг и контроль хода реализации проекта на каждом его этапе.

В органах исполнительной власти выделяют следующие основные инструменты управления проектами:

1) паспорт проекта, представляющий собой документ, содержащий ключевую информацию по данному проекту (наименование проекта, цели, участники, объем и источники финансирования, перечень государственных программ в сфере реализации проекта и т. п.);

2) план проекта (сводный и рабочий), включающий блоки мероприятий, отдельные мероприятия, контрольные события по проекту и связи между ними;

3) отчет по проекту, отражающий информацию о фактическом положении дел по достижению контрольного события, об имеющихся рисках проекта и способах их снижения, о причинах недостижения контрольного события в определенные сроки и т. п.

Внедрение проектного управления в регионах России получило распространение после принятия

в 2014 г. Министерством экономического развития РФ Распоряжения «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти» [5]. В этом документе впервые на уровне государства была опубликована модель проектного управления (рис. 1).

В 2014 г. в РФ открыта независимая площадка, в рамках которой взаимодействуют эксперты, развивающие проектное управление [6]. С 2015 г. Аналитический центр при Правительстве РФ проводит ежегодный конкурс «Проектный Олимп», по итогам которого определяются регионы, демонстрирующие лучшие практики в данном направлении. Лидером 2018 г. в номинации, оценивающей сформированную систему управления проектной деятельностью, стала Белгородская область, на втором месте оказалась Республика Крым, а третье место поделили Республика Саха (Якутия) и Свердловская область [2]. В связи с этим опыт данных регионов наиболее интересен для исследования. Так, например, при поддержке Правительства Белгородской области в качестве инструмента технологической поддержки проектной деятельности на базе платформы Motiware Melody One разработана



Рис. 1. Модель организации проектно-ориентированного управления в органах государственной власти (составлено автором по данным [2])

автоматизированная информационная система (далее – АИС) «Проектное управление», которая представляет собой веб-ориентированный программный продукт и может быть использована органами государственной власти для организации полного цикла управления проектами и портфелями проектов.

Применение АИС, по данным разработчиков, позволяет [7]:

- повысить эффективность реализации проектов на территории субъекта РФ за счет обеспечения команд проектов актуальной, полной и достоверной информацией;
- улучшить взаимодействие органов государственной власти с гражданами и бизнесом в части инициации и реализации проектов;
- обеспечить всех участников проектной деятельности удобными средствами и инструментами управления проектом;
- упростить мониторинг хода реализации проектов путем повышения эффективности предоставления отчетной документации.

Для решения общих национальных стратегических задач субъектами РФ разрабатываются региональные проекты, при отборе приоритетных направлений которых следует учитывать стратегические планы развития региона, тактические планы развития органа регионального управления, проблемы жителей того или иного региона. На реализацию 9 национальных проектов в предстоящий трехлетний период правительством Белгородской области определена сумма в объеме 22 млрд руб. При этом региональная финансовая составляющая – свыше 5 млрд руб. В Брянской области принято 42 региональных проекта, включая приоритетный проект «Умный город» (таблица).

Общий объем финансирования региональных проектов оценивается примерно в 36 млрд руб. При этом более 11 млрд руб. предполагается направить на реализацию региональных проектов в сфере здравоохранения, более 8 млрд руб. – на достижение национальных задач в области демографии. Преимущественным источником финансирования выступает бюджет субъекта РФ. Мониторинг выполнения инициатив Президента в регионах осуществляется проектным офисом в структуре правительства субъекта РФ. Важными функциональными задачами работников проектного офиса являются координация и методическое сопровождение организации проектной деятельности, определение направлений, требующих наибольшего внимания со стороны государства, и оценка рисков срыва реализуемых проектов. Региональным проектным офисом осуществляется мониторинг по 230 частным показателям.

Сильными сторонами организованной системы проектной деятельности в Брянской области являются наличие на сайте правительства открытой информации о банке проектов, проведение активной антикоррупционной работы и наличие соответствующей структуры в социальной сети Facebook. Слабой стороной выступает недостаточность нормативно-правового обеспечения проектной деятельности в регионе [9, с. 77].

Важную роль в управлении проектами играет команда проекта. Спецификой проектного подхода к государственному управлению является то, что в команде проекта могут быть как привлеченные по аутсорсингу специалисты, обладающие необходимыми компетенциями, так и государственные служащие, работающие в том или ином органе государственной власти. Зачастую в команду проекта объ-

Т а б л и ц а

Портфель проектов Брянской области на 2019–2024 гг.*

Наименование национального проекта	Количество региональных проектов	Общий объем финансирования, млн руб.
Экология	4	3125,98
Образование	7	1174,68
Международная кооперация и экспорт	4	–
Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы	5	1062,81
Культура	3	555,76
Здравоохранение	7	11690,92
Жилье и городская среда	3	1700,23
Демография	5	8142,62
Безопасные и качественные автомобильные дороги	3	3704,13
Всего	41	31157,12

* Составлено автором по данным [8].

единяются служащие сразу из нескольких отделов правительства или региональной администрации. Это в свою очередь усложняет взаимодействие между членами команды, требует иного подхода к управлению мотивацией членов команды проекта.

В качестве организационной поддержки проектной деятельности создаются проектные комитеты или проектные офисы. В Брянской области сложилась следующая организационная структура управления региональными проектами (рис. 2).

Главной структурой в системе управления организацией проектной деятельности в Брянской области является Совет по проектной деятельности. Необходимость организации проектного офиса и проектного комитета в регионе обусловлена тем, что те задачи, которые решаются в ходе реализации региональных проектов, невозможно решить рабочими группами отдельных органов государственного управления.

Проектный офис выступает как единый центр информации и поддержки участников проектной деятельности и создается как подразделение, организующее планирование и контроль проектной деятельности, внедрение, административную поддержку и развитие проектно-ориентированной системы управления в органе исполнительной власти регионального уровня.

Проектный комитет – коллегиальный орган органа исполнительной власти, принимающий управленческие решения в части планирования и контроля деятельности на долгосрочный и среднесрочный

периоды, контроля реализации проектов, достижения контрольных событий и показателей органа исполнительной власти региона. Проектный комитет является постоянным координационным органом, основная функция которого состоит в принятии ключевых решений по реализации региональных проектов.

Результативность реализации региональных проектов в Брянской области учитывается при оценке эффективности работы государственных чиновников, ответственных за их организацию и исполнение, областного правительства в целом и губернатора области в частности.

В настоящее время внедрение проектного управления в регионах России сталкивается с рядом проблем, среди которых на первом месте выступает кадровый вопрос. Здесь основные трудности возникают с нехваткой специалистов в области проектной деятельности должного уровня подготовки. Кроме того, определенные конфликты случаются по причине «двойного подчинения», когда один чиновник одновременно является участником различных подходов к системе государственного управления. Также следует отметить тот факт, что большинство чиновников столкнулись с кардинальными изменениями сложившейся системы управления, вызванными внедрением проектного менеджмента в исполнительные органы государственной власти, которые заключаются в повышении индивидуальной ответственности за принимаемые решения и увеличении прозрачности процесса принятия последних.

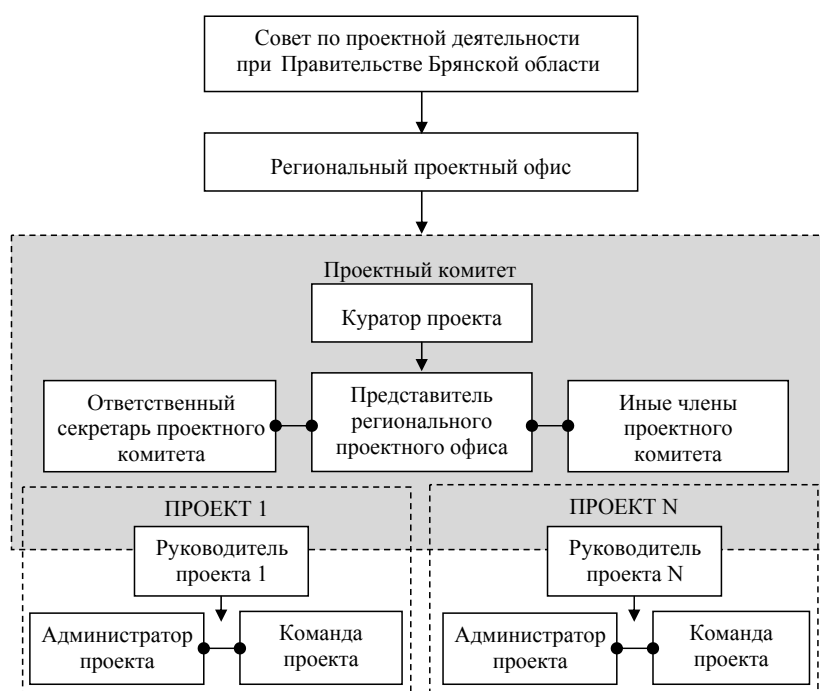


Рис. 2. Организационная структура управления региональными проектами Брянской области (составлено автором по данным [8])

ЛИТЕРАТУРА

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 г. : указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Аналитический центр при Правительстве РФ. Официальный сайт, 2019. – URL: <http://ac.gov.ru/>

3. Проектное управление : учеб. пособие / Н. А. Кулагина, Н. Ю. Азаренко, О. В. Михеенко, Е. М. Чепикова. – Брянск : БГИТУ, 2019. – 167 с.

4. Приоритетные нацпроекты в Брянской области контролируют 12 профильных комитетов // Брянский рабочий. – 2019. – URL: <http://брянский-рабочий.рф/news/>

5. Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти : распоряжение Министерства экономи-

ческого развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ. – URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depStrategy/201404181>

6. Центр оценки и развития проектного управления. Официальный сайт, 2019. – URL: <https://www.isopm.ru>

7. АИС «Проектное управление». Презентация Правительства Белгородской области. – URL: d-russia.ru/wp-content/.../17_belgorod_AIS-proektное_upravlenie.pptx

8. Департамент экономического развития Брянской области. Официальный сайт, 2019. – URL: <http://economy32.ru>

9. Кулагина Н. А. Сравнительный анализ организации проектной деятельности Брянской области в контексте развития регионов России / Н. А. Кулагина, А. О. Харламова // Вектор экономики. – 2019. – № 6 (36). – С. 71.

Брянский государственный инженерно-технологический университет

Кулагина Н. А., доктор экономических наук, профессор, директор инженерно-экономического института

E-mail: Kulaginana2013@yandex.ru

Михеенко О. В., кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и финансов

E-mail: miheenkoov@mail.ru

Азаренко Н. Ю., кандидат экономических наук, доцент кафедры государственного управления и финансов

E-mail: salovanat@mail.ru

Bryansk State Engineering and Technology University

Kulagina N. A., Doctor of Economics, Professor, Director of the Institute of Engineering and Economics

E-mail: Kulaginana2013@yandex.ru

Mikheenko O. V., Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Government and Finance

E-mail: miheenkoov@mail.ru

Azarenko N. Y., Candidate of Economic Sciences, Associate Professor of the Department of Government and Finance

E-mail: salovanat@mail.ru