

ВНЕДРЕНИЕ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы о необходимости внедрения проектного управления в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Представлен положительный опыт деятельности Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа — Югра, одного из лидеров по внедрению проектного управления в РФ.

Ключевые слова: проектное управление, проектный офис, регионы, проект.

UDK 338.012

S. Yu. Zelentsova

IMPLEMENTATION OF DESIGN MANAGEMENT IN THE EXECUTIVE BODIES OF STATE AUTHORITY OF SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract: the article discusses the need for the introduction of project management in the executive bodies of state power of the subjects of the Russian Federation. The positive experience of the Project Committee of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug — Ugra, one of the leaders in the implementation of project management in the Russian Federation is presented.

Keywords: project management, project office, regions, project.

Введение

В условиях развития современной кризисной экономики Российской Федерации, крайне остро стоит вопрос о необходимости повышения эффективности деятельности органов власти в части постановки целей и своевременного их выполнения. Для продвижения этого процесса еще в 2013 году при Минэкономразвития России был создан Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации, сформированный в соответствии с приказом Министра экономического развития Российской Федерации от 5 июня 2013 г. № 304 «О Совете по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации», в который также вошли представители бизнеса, образования и науки. В связи с отсутствием устоявшихся теоретических и методологических аспектов, отражающих потенциалы проектного управления, методический аппарат, применяемый при раз-

работке и реализации проектов, являлся крайне несовершенным. Соответственно, недостаточное внимание уделялось опыту внедрения проектов в практику деятельности органов исполнительной власти Российской Федерации и конечным результатам данной деятельности. В связи с этим все большее значение приобретала работа по четкому определению целей и задач проектного управления в контексте необходимости дополнительных ресурсов для внедрения проектного управления и приобретения навыков руководства по их реализации. Поэтому в рамках деятельности Совета были разработаны Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти Российской Федерации, утвержденные Распоряжением Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 года № 26Р-АУ, которые определяют подходы, принципы, порядок внедрения проектного управления и формализуют типовые шаблоны нормативных методических документов для их внедрения в органах исполнительной власти [1].

В соответствии с ними основными целями внедрения проектного управления являются:

- обеспечение достижения результатов, запланированных органами исполнительной власти;
- соблюдение и сокращение сроков достижения результатов;
- повышение эффективности использования ресурсов;
- прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений в органе исполнительной власти;
- повышение эффективности внутриведомственного, межведомственного и межуровневого взаимодействия, а также взаимодействия с подрядными организациями, привлекаемыми органом исполнительной власти, за счет использования единых подходов проектного управления.

Опыт и проблемы внедрения проектного управления в исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации

Исходя из вышеизложенного, существенными признаками проектного управления являются: системное понимание объекта; комплексный анализ проблем; обоснованный подход к выбору целей и средств их достижения; направленность на конкретные конечные результаты; увязывание воедино целей и ресурсов; создание для такого увязывания специального документа — проекта; стремление к максимальной эффективности достижения целей при рациональном использовании ресурсов; интеграция усилий субъектов управления и координация их деятельности с помощью специально создаваемых организационных структур управления — проектных офисов.

Таким образом, под проектом, реализуемым федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального результата в условиях временных и ресурсных ограничений. Управление проектом (проектное управление) — особый вид управленческой деятельности, базирующийся на предварительной коллегиальной разработ-

ке системной модели действий по достижению оригинальной цели и направленный на реализацию этой модели. Современное управление проектом — это особый вид управления, который так или иначе может применяться к управлению любыми объектами, а не только объектами, имеющими явные характеристики проекта. Это подтверждается результатами практического использования проектного управления в самых разнообразных областях современного российского менеджмента. При этом проект — это всегда персонализация ответственности. Причем не только для руководителя проекта: тот, кто определяет цели проекта, отвечает за обеспечение проекта ресурсами, в том числе и административными; участники проекта отвечают за свой вклад в результат. В рамках проекта происходит конкретизация и изменение зон полномочий и ответственности для руководителей разного уровня. Именно в этом причина противодействия проектному управлению.

В проектном управлении участники проекта совместно определяют: какие результаты следует получить; в какие сроки; за счет каких ресурсов; какие условия необходимо создать для получения этих результатов. Все договоренности фиксируются в паспорте проекта как комплексное решение: результаты — ресурсы/условия. Если меняются ресурсы, условия или требования к результатам, могут пересматриваться и договоренности.

При этом проектное управление не ограничивается управлением проектами. Есть задачи, которые решаются с помощью инструментов управления программами или управления портфелями проектов и программ. Главная характеристика программы — ориентация на выгоды, которые невозможно достичь в результате выполнения одного проекта. Получение этих выгод часто требует реализации множества связанных проектов и перестройки связанных процессов. Результат проекта является не целью, а промежуточным результатом.

Сегодня регионы сталкиваются с множеством разноплановых задач, требующих реализации большого количества проектов и программ. При этом они должны финансироваться из одного бюджета и выпол-

няться силами ограниченного количества штатных сотрудников. В условиях экономического кризиса необходимо научиться отбирать наиболее эффективные проекты (управление портфелями), успешно выполнять проекты (управление проектами) и последовательно двигаться к реализации запланированных выгод (управление программами). Несмотря на то, что современное управление государственными проектами основывается преимущественно на функциональном подходе, надежно укоренившемся в практике органов государственной власти, исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации понимают необходимость повышения качества управления в регионах и, в том числе путем внедрения проектного управления. Региональный опыт этого внедрения требует изучения и анализа успешных практик с целью расширения сферы использования проектного управления в деятельности органов государственной власти на территории всей страны [2].

В Российской Федерации есть регионы, в которых уже сейчас реализуется наибольшее количество инициатив по внедрению проектного управления и формируются эффективные предложения по достижению показателей и решению задач, поставленных президентом РФ в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Основными участниками в развитии проектного управления в Российской Федерации являются Агентство стратегических инициатив, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, а также пилотные площадки, разделенные решением Совета по внедрению проектного управления Министерства экономического развития Российской Федерации в органах государственной власти на два уровня: первый, на уровне министерства - Министерство экономического развития Российской Федерации, второй, на уровне Субъектов Российской Федерации - Пермский край, Белгородская и Ярославская области, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра.

За два с небольшим года Ханты-Мансийский автономный округ — Югра стал одним из регионов-лидеров по внедрению проектного управления. За это время в регионе была сформирована уникальная правовая и методическая база по управлению проектами и портфелями проектов, впоследствии взятая за основу многими регионами, запущена система мотивации участников проектов, разработана модель компетенций, осуществлена автоматизация процессов управления проектами. В 2015 году, в частности, в ХМАО-Югре был создан Департамент проектного управления Ханты-Мансийского автономного округа — Югры, который является исполнительным органом государственной власти округа, осуществляющим функции по реализации единой государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере управления проектной деятельностью исполнительных органов государственной власти автономного округа для повышения эффективности организации их деятельности по достижению целей и решению поставленных задач, в том числе по решению задачи улучшения инвестиционного климата в автономном округе. Департамент проектного управления автономного округа совместно с Фондом развития ХМАО — Югры постоянно оценивает состояние проектного управления в муниципальных образованиях округа в контексте взаимодействия муниципального и регионального уровней управления, решает вопросы участия муниципальных образований в проектной деятельности региона, анализирует лучший опыт применения инструментов проектного управления в муниципалитетах Югры. Важным элементом эффективных коммуникаций является сбор отчетности с использованием специализированной информационной системы. Данная отчетность позволяет создать в регионе полноразмерную «живую» модель управления мероприятиями, имеющими проектный формат, с погружением от показателей федерального уровня до муниципального исполнения.

Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 25 декабря 2015 года № 515-п утверждён Проектный комитет, который является высшим координационно-кон-

трольным органом в сфере управления проектной деятельностью исполнительных органов государственной власти в автономном округе, принимающим ключевые управленческие решения в части планирования и контроля проектной деятельности, выполняющим функции управления портфелем проектов. В координационно-совещательный орган, возглавляемый губернатором, входят все члены Правительства Югры. Заседания комитета проходят ежемесячно, на которых Проектный комитет оценивает ход реализации проектов; рассматриваются вопросы, связанные с развитием проектного управления в регионе, взаимодействия с муниципальными проектными комитетами. Таким образом, комитет являет собой живую площадку, позволяющую участникам проектной деятельности в сжатом виде представлять результаты проделанной за месяц работы, а первым лицам региона принимать согласованные решения, давать свои рекомендации, высказывать мнения относительно внедрения проектного управления в субъекте [3].

За два года в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре была выстроена система управления проектами, признанная в 2016 году лучшей в госсекторе России (по итогам Всероссийского конкурса «Проектный Олимп»). Одним из факторов успеха являлось исполнение в регионе поручений Президента РФ по созданию проектных офисов в субъектах РФ. В 2018 году на площадке Красноярского экономического форума Федеральный проектный офис объявил результаты пилотной оценки зрелости организации проектной деятельности в субъектах Российской Федерации по итогам 2017 года. В оценке приняли участие регионы, которые наиболее активно внедряют проектное управление, разрабатывают и реализуют региональные проекты 85 региональных практик. В настоящее время оценка зрелости проектной деятельности полностью завершена в 10 регионах: Ханты-Мансийском автономном округе — Югре, Красноярском крае, Белгородской области, Республике Крым, Ленинградской области, Новосибирской области, Приморском крае, Свердловской области, Тульской области, Ульяновской области.

По итогам проведенной оценки зрелости проектного управления в органах власти субъектов Российской Федерации Ханты-Мансийский автономный округ — Югра занял 2 место и вошел в ТОП-5 регионов лидеров пилотной группы Индекса проектной деятельности. По отдельному критерию «Принятие решений и организационная поддержка» Ханты-Мансийский автономный округ — Югра занял 1 место. Максимальную оценку качества практического применения получили следующие процессы проектной деятельности:

- нормативная база и функционирование координационных органов;
- организация и функционирование проектных офисов;
- организация и функционирование проектных комитетов;
- организация и функционирование внешних экспертных органов.

В 2018 году в ХМАО-Югре запущено сразу четыре новых портфеля проектов, три проекта относятся к сфере здравоохранения.

Проект «Создание новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь» направлен на повышение удовлетворенности населения качеством оказания медицинской помощи путем создания новой модели медицинской организации, оказывающей первичную медико-санитарную помощь на принципах бережливого производства. Благодаря реализации этого проекта к 2023 году в Югре планируется достичь 71 % удовлетворенности пациентов качеством оказания первичной медико-санитарной помощи.

Цель другого проекта «Новые кадры современного здравоохранения Югры» — обеспечение отрасли квалифицированными специалистами за счет реализации эффективной кадровой политики. В его рамках до 2025 года запланировано: обеспечение отрасли квалифицированными специалистами, непрерывное дополнительное повышение квалификации медицинских работников с использованием интерактивных образовательных модулей, увеличение численности врачей «участковой службы» и другое.

Приоритетный проект «Формирование здорового образа жизни» направлен на

увеличение доли граждан, приверженной здоровому образу жизни, путем формирования ответственного отношения к своему здоровью. Так, проектом предусмотрено активное вовлечение социально ориентированных некоммерческих организаций в программу информирования граждан о факторах риска развития заболеваний, мотивация граждан к ведению здорового образа жизни, информационная кампания по пропаганде здорового образа жизни. Запуск этих проектов повысит удовлетворенность населения округа качеством оказания медицинской помощи в амбулаторных условиях, позволит продолжить работу по формированию у граждан ХМАО-Югры ответственного отношения к своему здоровью, обеспечит отрасль квалифицированными специалистами за счет реализации эффективной кадровой политики.

В рамках проекта «Повышение производительности труда и поддержка занятости в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре» будет реализован следующий комплекс мероприятий: создание регионального центра компетенций по повышению производительности труда на базе Технопарка, который будет носителем компетенций и лучших практик по повышению производительности труда в автономном округе; проведение комплексного анализа приоритетных отраслей, спроса и предложения на рынке труда, потенциала создания новых рабочих мест, экспортного потенциала, а также выявление основных проблем, препятствующих росту производительности труда; запуск и реализация программ повышения производительности труда и поддержки занятости не менее чем на 60 предприятиях автономного округа к 2025 году; продвижение новых технологий в сфере повышения производительности труда.

Реализация портфеля проектов позволит увеличить прирост производительности труда не менее чем на 30 % по сравнению с базовым значением по итогам 2025 года, а также увеличить долю трудоустроенных работников с уровнем заработной платы не ниже предыдущего среди участвующих в мероприятиях по повышению эффективности занятости и обратившихся в службу занятости до 90 % по итогам 2025 года.

Ханты-Мансийский автономный округ стал одним из первых регионов Российской Федерации, где работа по реализации новых майских указов главы государства в 2018 году ведется в формате Стратегических сессий. Их основная задача — построение командной работы, перезагрузка стратегического мышления, выработка коллективной цели и путей ее достижения. В течение длительного времени в Сессии стартовали три тысячи проектов, в финальный этап вышло несколько десятков. Были задействованы технологии бережливого производства, проектного управления, форсайт-сессии с участием 25 региональных и 17 федеральных экспертов. Участники сессии представили свои проекты в 12 направлениях приоритетных национальных проектов, отмеченных Указом Президента РФ № 204 от 7 мая 2018 года.

По итогам Сессии в 2019 году в ХМАО-Югре будут реализованы следующие перспективные проекты:

— в направлении «Демография» проект, направленный на финансовую поддержку семей при рождении детей, в частности, субсидирование найма жилья для молодых и многодетных семей;

— в направлении «Здравоохранение», в части укрепления общественного здоровья, пропаганды здорового образа жизни внедряют на территории населённых пунктов так называемые тропы здоровья для пеших прогулок, оборудованные информационными стендами о проложенном маршруте, количестве пройденных километров, правилами ведения здорового образа жизни, правильного питания и многим другим;

— в направлении «Образование», проект «Педагог Югры». Он представляет собой новый бренд, повышение не только профессиональных качеств педагога, но и престижа, статуса профессии. В рамках реализации данной инициативы независимую оценку профессиональной квалификации педагогов будет осуществлять профессиональная ассоциация, созданная в формате некоммерческой организации. Итогом такой оценки как раз и станет присвоение звания «Педагог Югры», что повлечёт увеличение заработной платы для его обладателя, например, в рамках повышающего коэффициента;

— в направлении «Международная кооперация и экспорт» проекты, нацеленные на создание конкурентоспособной продукции сырьевого и не энергетического сектора, развитие экспортоориентированных транспортных коридоров. Создание логистического экспортно-импортного центра, интегрированного в Северный широтный ход с полным спектром услуг для участников внешнеэкономической деятельности. Это позволит сформировать в Югре единую технологическую политику, направленную на реализацию экспортных возможностей региона.

В результате проделанной работы в проект государственной программы «Социально-экономическое развитие и повышение инвестиционной привлекательности Ханты-Мансийского автономного округа в 2019—2025 годах и на период до 2030 года» включены инициативы «Единая информационная площадка для бизнеса», «Создание ассоциации экспортеров Югры», «Продвижение продукции югорских производителей посредством международных электронных каналов продаж» и другие.

Выводы

Для более успешного внедрения проектного управления в исполнительных органах государственной власти всех субъектов Российской Федерации необходимо, используя положительный опыт передовых субъектов, реализовать следующие предложения, направленные на:

— создание единого «портала» на федеральном уровне по проектному управлению для размещения законов, стандартов, методик, анонсов мероприятий и конференций, ведение общей библиотеки успешных и неуспешных практик по реализации проектов;

— стимулирование и организацию поддержки научных исследований в области проектного управления в Российской Федерации, позволяющих выявить и аккумулировать успешный опыт с учетом национальной и региональной специфики;

— разработку образовательных программ в сфере управления проектами и внедрение их в систему образования с включением в перечень специальностей в сфере управления проектами;

— проведение конференций по развитию и поддержке проектного управления в органах исполнительной власти и государственных организациях с представлением успешного опыта;

— поддержку на государственном уровне необходимости сертификации специалистов по управлению проектами, программами и портфелями проектов в соответствующих международных и российских организациях;

— систему мотивации государственных гражданских служащих с привязкой к эффективной реализации проектов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [Электронный ресурс] : распоряжение Министерства экономического развития РФ от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ // Система «Гарант», правовые базы российского законодательства. — URL: <http://www.garant.ru/>

2. Зайцев И. В. Российская практика внедрения проектной деятельности в органах государственной власти [Электронный ресурс] / И. В. Зайцев // Управление экономическими системами : электронный научный журнал. — 2016. — № 6. — URL: <http://uecs.ru/demografiya/item/>

3. Единый официальный сайт государственных органов ХМАО-Югры [Электронный ресурс]. — URL: <https://admhmao.ru/>

БУ ВО ХМАО-Югры «Сургутский государственный университет»

Зеленцова С. Ю., кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального управления и управления персоналом

E-mail: svetlana-zel@yandex.ru