

СОЦИАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА, ПОЛИТИКА И ДЕМОГРАФИЯ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

УДК 338.012

С. Ю. Зеленцова

КАДРОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: в статье обосновывается необходимость разработки и внедрения специального стандарта проектного управления, учитывающего специфику государственного и муниципального управления для эффективного решения задач народно-хозяйственного значения, возможность оценки квалификации в сфере проектного управления в органах власти и создания условий для увеличения числа государственных и муниципальных служащих, прошедших обучение в субъектах Российской Федерации.

Ключевые слова: органы власти, проектное управление, сертификация, стандарты.

UDC 338.012

S. Yu. Zelentsova

PERSONNEL PROBLEMS OF REALIZATION OF PROJECT MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF PUBLIC AND MUNICIPAL MANAGEMENT

Abstract: the article locates the need to develop and implement a special project management standard that takes into account the specifics of state and municipal management to effectively address the problems of national economic importance, the ability to assess qualifications in the field of project management in government and create conditions for increasing the number of state and municipal employees trained in the subjects of the Russian Federation.

Keywords: authorities, project management, certification, standards.

Введение

В целях повышения эффективности организации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по достижению их целей и решения поставленных задач на заседании президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 сентября 2018 года было озвучено, что в настоящее время работа по формированию национальных проектов входит в завершающую фазу, а в федеральном бюджете на ближайшие три года Правительство предусмотрело все необходимые средства для их реализации. Всего в проекте федерального бюджета на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов на реализацию национальных проектов предусмо-

тлено 4,6 трлн рублей и, при неизменности целей национальных проектов, способы их достижения могут корректироваться в зависимости от социально-экономической обстановки, возможностей бюджета и других факторов. Таким образом, предполагается, что задачи процесса внедрения и подготовки кадров в сфере проектного управления тоже находятся на финальной стадии решения.

При этом проектное управление в сфере государственного и муниципального управления в течение последних нескольких лет наглядно демонстрирует две крайности. С одной стороны, органы власти активно включаются в различные проектные инициативы, разрабатывая методические рекомендации, и организуют проектные офисы на разных уровнях исполнительной власти. С дру-

гой — «на местах» до сих пор отсутствует четкое понимание, что действительно является проектом в сфере государственного и муниципального управления, существуют ли единые стандарты и кто реально должен возглавлять проектную деятельность.

Принимая, что проект — это комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального результата в условиях временных и ресурсных ограничений, управление проектом — это планирование, организация и контроль трудовых, финансовых и материально-технических ресурсов проекта, направленные на эффективное достижение его целей.

Следовательно, проектное управление в органах исполнительной власти представляет собой метод управления проектами с целью решения всесторонних задач народно-хозяйственного значения методом расчета технико-экономических характеристик, приходящихся на каждый этап жизненного цикла проекта.

В органах исполнительной власти реализация проектного управления имеет следующие отличительные особенности [1]:

- цели изначально только намечаются, и существует необходимость их корректировки;
- сроки и продолжительность проекта впоследствии подлежат уточнению;
- расходы на проект, как правило, не оптимизированы и зависят от бюджетных ассигнований, а не от сроков реализации проекта или его актуальности;
- ресурсы выделяются по мере потребности в рамках возможного;
- нормативные изменения происходят без проведения базисных преобразований;
- организационная культура не предусматривает риск и инновации;
- инертность государственных или муниципальных служащих, которые воспринимают только инициативы, спускаемые сверху [2].

Внедрение единых стандартов проектного управления в государственном и муниципальном управлении

В теоретическом аспекте, преимущества использования проектного управления выражаются в достижении конечно-

го результата и соблюдении сроков, в непосредственной управляемости проектом, в четком распределении персональной ответственности, в создании благоприятной административной среды, оптимизации и повышении качества предоставляемых услуг. При этом практика нормативного регулирования и разработки стандартов применения проектного управления в государственном и муниципальном управлении значительно отстает от теории, так, например, внедрение принципов проектного управления, а также создание проектных офисов и департаментов управления проектами происходило в условиях отсутствия кадровой и нормативно-правовой базы реализации проектного управления в системе государственного и муниципального управления [3]. 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 приобретают формирование четко определенных целей и задач проектного управления, понимание необходимости дополнительных ресурсов для внедрения проектного управления и приобретение 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 применения в органах исполнительной власти.

Важнейшим фактором успеха внедрения проектного управления в органах власти является его кадровое обеспечение, т. е. формирование и работа проектных команд [4]. Наличие рекомендаций, общих принципов управления проектами и достаточно типизированных этапов его реализации и жизненного цикла дает возможность определить примерную структуру команды участников проекта в обобщенном виде. В состав команды входят

специалисты, являющиеся по сути управленцами по своим направлениям деятельности, и возглавляется команда руководителем (проект-менеджером) проекта, отвечающим за его реализацию в целом. Руководитель проекта должен обладать множеством профессиональных знаний, опытом и навыками управления проектами, чтобы:

- быстро и эффективно организовать начало работ по проекту;
- организовать, координировать и корректировать ход работ по проекту;
- целесообразно распределять работы по проекту между членами команды проекта;
- осуществлять взаимодействие с внешними участниками проекта для эффективной и своевременной его реализации;
- контролировать отклонения от запланированного хода работ и следить за изменениями по проекту;
- осуществлять коммуникации, принимать решения и предотвращать конфликтные ситуации в ходе работы и взаимодействия.

Однако в настоящее время у большинства государственных и муниципальных служащих отсутствует необходимый уровень профессиональных компетенций в сфере проектного управления и наличия Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти Российской Федерации явно недостаточно для планомерного включения всех участников этой деятельности в процесс реализации проектов и тем более выхода с проектами на международный уровень, к тому же и у самих служащих, зачастую, сохраняется инертность и формальность исполнения поставленных задач.

В связи с этим возникает необходимость проработки вопроса в части мотивации получения дополнительного образования и совершенствования нормативно-правового акта, регламентирующего сертификацию в сфере проектного управления для государственных и муниципальных служащих. Включение проектного управления в деятельность органов исполнительной власти Российской Федерации требует разработки и постоянной актуа-

лизации специального стандарта, учитывающего специфику государственного и муниципального управления. Данный стандарт должен быть основан на международных требованиях к компетентности специалистов по управлению проектами и разработан с учетом Методических рекомендаций Минэкономразвития и опыта внедрения проектного подхода в субъектах РФ. На основе стандарта должна быть разработана система сертификации, аналогичная модели сертификации Международной Ассоциации Управления Проектами — IPMA (Швейцария), созданной в 1965 году и призванной объединить специалистов в области управления проектами, а также внедрившей собственную четырёхступенчатую систему сертификации, предназначенную для определения соответствия профессиональных знаний, опыта и навыков кандидатов установленным требованиям, предъявляемым к специалистам в области управления проектами [5].

Большая работа в этом направлении уже проделана. Правительство Российской Федерации в сентябре 2017 г. получило награду от Международной Ассоциации Управления Проектами — IPMA за продвижение, развитие и внедрение современного управления проектной деятельностью в государственном секторе России. В октябре 2017 года было принято Постановление Правительства Российской Федерации № 1242, которое устанавливает Правила разработки, реализации и оценки эффективности пилотных государственных программ, переводимых на механизмы проектного управления. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» претендовать на роли старшего должностного лица, руководителя проекта или руководителя рабочего органа проекта могут только те, кто подтвердил квалификацию в сфере проектного управления в соответствии с требованиями, утверждёнными президиумом Совета при президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам.

Требования к участникам проектной деятельности в части их квалификации

в сфере проектного управления утвердил президиум Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам 22 марта 2017 г.

Данные требования опираются на действующую систему ролей участников проектов и актуальные нормативные документы в области организации проектной деятельности в органах власти Российской Федерации. Также система требований охватывает персональные и управленческие компетенции, включая, в том числе, лидерство, принятие управленческих решений, командное взаимодействие, гибкость и готовность к изменениям.

Требования к участникам проектной деятельности включены в «Методический инструментарий по установлению квалификационных требований для замещения должностей государственной гражданской службы. Версия 3.1». Подробнее изложено в письме Минтруда России от 26 июня 2017 г. № 18-1/10/В-3260 «О разработке справочника квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих».

Тем не менее, требования к участникам проектной деятельности не являются стандартом, а система сертификации не является аналогичной модели международной сертификации, признаваемой за рубежом. Внедрение стандарта станет первым шагом к унификации опыта и практики проектного управления. Следствием появления и внедрения стандарта станет необходимость обучения всех членов проектных комитетов и проектных офисов в органах государственной власти и местного самоуправления технологиям проектного управления для того, чтобы выровнять уровень знаний, выработать у участников данной системы единую терминологию и подходы к реализации проектов. Но прежде, чем приступить к обучению, необходимо осуществить диагностику уровня знаний в области управления проектами, что позволит выявить разрывы между фактическими знаниями и навыками в сфере про-

ектного управления у специалистов органов власти и эталонными требованиями стандарта.

Вместе с тем сегодня лишь немногие образовательные учреждения качественно реализуют программы подготовки специалистов в области проектного управления в органах государственной и муниципальной власти.

Научно-образовательный Центр проектного менеджмента РАНХиГС — единственная на сегодняшний день образовательная структура, наделенная статусом центра компетенций по проектному управлению в организации проектной деятельности Правительства РФ и реализующая систему подготовки кадров в данной сфере. В настоящее время Центр проектного менеджмента РАНХиГС, как уполномоченный постановлением Правительства Российской Федерации № 1050 от 15 октября 2016 г. центр компетенций проектного управления, проводит оценку квалификации в сфере проектного управления в органах власти. По итогам оценки квалификации Центр проектного менеджмента РАНХиГС выдает свидетельство установленного образца, и все проектные специалисты, подтвердившие уровень квалификации, заносятся в Единый реестр проектных специалистов в государственном секторе Российской Федерации, им присваивается индивидуальный регистрационный номер. В 2017 году оценку прошли 250 человек, однако в масштабах повсеместного внедрения проектного управления в Российской Федерации эта цифра, безусловно, очень незначительна. В большинстве субъектов Федерации служащие проходят комплексное обучение на местах, но в условиях отсутствия единой системы сертификации и единых стандартов требований к специалистам проектного управления. Следовательно, необходимо создать условия для увеличения числа Центров проектного управления по всей стране и численности государственных и муниципальных служащих, прошедших обучение, а также обеспечить возможность их обучения в рамках единого стандарта в субъектах Российской Федерации, с последующим признанием как в России, так и за рубежом [6].

Выводы

Таким образом, управление проектами как новая управленческая культура и технология для органов власти порождает множество вопросов как кадрового, так и правового характера. При этом переход на проектное управление необходим, поскольку именно проектное управление позволяет целенаправленно развивать экономику в условиях кризиса. Однако для того, чтобы переход на проектное управление в органах государственной и муниципальной власти завершился успехом, прежде, чем повсеместно приступить к внедрению такой системы управления, важно осознать его необходимость и понести серьезные затраты на обучение служащих, подготовку нормативно-правовых актов и т. д. Только в условиях неукоснительного соблюдения правил поэтапного внедрения и преодоления трудностей, связанных с сопротивлением, внедрение проектного управления приведет к росту показателей социально-экономического развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Доронина И. В.* Оценка в управлении персоналом : учебное пособие / И. В. Доронина, В. Н. Меньшова ; Рос. Акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ, Сиб. ин-т управления. — Новосибирск : СИУ, 2016. — 167 с.
2. *Кожевников С. А.* Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти / С. А. Кожевников // Вопросы территориального развития. — 2016. — № 5. — С. 2—19.
3. *Мищук Р. Ю.* Проблемы внедрения проектного управления в исполнительных органах государственной власти в целях реализации государственных программ Санкт-Петербурга / Р. Ю. Мищук // Развитие экономической науки : сборник статей. — 2016. — С. 314—323.
4. *Трофимова О. М.* Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении [Электронный ресурс] / О. М. Трофимова, С. А. Маковкина // Вопросы управления : научный журнал. — 2016. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n>
5. *Сооляттэ А. Ю.* Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами [Электронный ресурс] / А. Ю. Сооляттэ. — URL: <http://www.e-executive.ru/knowledge/announcement/1741540/>
6. Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ [Электронный ресурс] // Официальный сайт. — URL: <https://www.ganepa.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: ywetlana-zel@yandex.ru