

Вопросы использования проектного управления в органах власти



Проектное управление в государственном секторе уже перестало считаться новой парадигмой управления. Сегодня можно с уверенностью сказать, что управление проектами — очередной важный этап формирования культуры управления в госорганах.

Илья Вячеславович МОИСЕЕВ,

ведущий консультант департамента развития комплексных решений Компании БФТ

Проекты и программы

В Послании Президента РФ Федеральному собранию от 3 декабря 2015 года была отмечена необходимость создания механизма реализации наиболее важных проектов в государственном секторе. Это и неудивительно, ведь еще в 2004 году (а по сути, еще раньше) был запущен процесс реформирования бюджетного сектора, ознаменовавший переход к бюджетированию, ориентированному на результат, а впоследствии и к «программному бюджету». Он дал свои плоды — созданы и внедрены организационные механизмы, обеспечивающие связь объемов бюджетного финансирования с показателями результатов деятельности органов государственной власти (местного самоуправления). Настало время для очередного шага, являющегося логическим продолжением реализованных новаций.

В Основных направлениях бюджетной политики на 2015 год и на

плановый период 2016 и 2017 годов, утвержденных Министерством финансов РФ, предусматривается продолжение работы по обеспечению проектного структурирования расходов федерального бюджета (в том числе путем внедрения процедур проектного управления). Также будет расширяться практика реализации мероприятий государственных программ на принципах проектного управления, что предполагает обязательность обоснования выбора форм и механизмов реализации конкретных программных мероприятий.

В связи с этим встает вопрос: что же такое проект и чем он отличается от программы? Обратимся, как всегда в таких случаях, к результатам работы законодателей.

Согласно Федеральному закону от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» государственной программой является документ стратегического плани-

рования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достижение приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития.

В сфере проектного управления на федеральном уровне в настоящий момент принят ряд документов:

- постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»;

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 года № 2165-р (утверждает План первоочередных мероприятий по организации проектной

деятельности в Правительстве РФ на 2016 и 2017 годы);

- распоряжение Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 года № 26Р-АУ «Об утверждении Методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти»;
- национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом»;
- национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 54870-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов».

Согласно постановлению Правительства РФ от 15 октября 2016 года № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» проект – комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на достижение уникальных результатов в условиях временных и ресурсных ограничений. При этом программа – комплекс взаимосвязанных проектов и мероприятий, объединенных общей целью и координируемых совместно в целях повышения общей результативности и управляемости.

Согласитесь, определение государственной программы, данное в Федеральном законе № 172-ФЗ, и определение проекта, зафиксированное в постановлении Правительства РФ, практически идентичны. Безусловно, они очень похожи как формально, так и по своей сути, что лишний раз подтверждает основную идею проектного управления применительно к государственному сектору: проект есть продукт декомпозиции мероприятий программ, а программа есть набор проектов. Фактически начат переход к эффективному менеджменту на оперативном и операционном уровнях управления с целью более результативной, продуманной и рациональной реализации государственных программ.

Практика внедрения

Основная цель внедрения проектного управления — повышение эффективности реализации целей и задач социально-экономического развития. Задачи, которые проектное управление помогает решить, следующие:

- обеспечение достижения результатов, запланированных органами исполнительной власти;
- соблюдение и сокращение сроков достижения результатов;
- повышение эффективности использования ресурсов;
- прозрачность, обоснованность и своевременность принимаемых решений в органах власти;
- повышение эффективности внутриведомственного, межведомственного и межуровневого взаимодействия, а также взаимодействия с подрядными организациями.

В настоящий момент ряд регионов, муниципальных образований, госкорпораций и органов власти федерального уровня уже применяют на практике те или иные инструменты проектного менеджмента. Более того, как показал анализ практики внедрения проектного управления, некоторые из них внесли свою лепту в совершенствование управленческой методологии применительно к государственному сектору. Например, интересно

подходят к нематериальной мотивации участников проектов, применяют инструменты для ранжирования проектов в зависимости от социальной значимости, уровня сложности, используют на практике двухуровневое календарное планирование. Все это говорит о том, что проектное управление вполне совместимо с выстроенной системой и организационной структурой государственного сектора и может приносить положительный результат.

Стоит отметить, что с недавних пор организации госсектора получили дополнительную возможность обмена опытом, лучшими практиками, способствующими повышению эффективности работы госорганов. Начиная с 2014 года Аналитическим центром при Правительстве РФ совместно с Министерством экономического развития РФ и другими организациями-партнерами¹ проводится ежегодный конкурс «Проектный олимп», целью которого является поддержать и популяризовать лучшие практики проектного управления в госсекторе. Конкурс проводится по ряду номинаций, и каждый год их становится все больше, что делает участие в данном мероприятии доступным для более широкого круга.

¹ <http://pmolimp.ru/2014/sponsor/> — по данной ссылке предоставлена полная информация о партнерских организациях.

Рисунок 1. Модель проектного управления. Позиция Минэкономразвития России



Более того, ежегодно проходят конференции и вебинары, посвященные практике применения проектного управления в государственном секторе, на которых обсуждаются новые проблемы проектного менеджмента в органах власти, способы их преодоления и, конечно же, последние достижения. Создана открытая, независимая площадка для общения, обмена и распространения опыта в области эффективного управления проектами, и есть все условия для обмена представленным опытом между организациями государственного сектора и иными заинтересованными сторонами.

В то же время при переходе к проектному менеджменту возникает немало трудностей. Прежде всего встают кадровые проблемы ввиду нехватки проектных специалистов необходимого уровня и текучки в органах власти.

Зачастую новые правила игры выполняются для галочки из-за психологической неподготовленности персонала, неготовности руководящего состава к повышению ответственности за решения и к большей прозрачности процесса их принятия. Высокая степень инертности старых систем управления и кардинальность необходимых изменений могут в конечном итоге привести к отторжению инструментов проектного управления в принципе. Кроме того, нередко конфликты «двойного подчинения» в связи с параллельным использованием различных подходов к управлению.

Предложения

Чтобы избежать тех или иных проблем, нивелировать риски и наиболее эффективно и безболезненно внедрить новые управленческие технологии, обеспечить синхронизацию различных инструментов координации и гармонизацию нормативно-правового регулирования, Компания БФТ предлагает к реализации комплекс работ, включающий:

- разработку модели проектного управления, учитывающую уникальные особенности органа власти,

субъекта РФ / муниципального образования, в том числе сложившиеся управленческие традиции и опыт программно-целевого бюджетирования;

- формирование пакета правовых актов и методических документов, необходимых для бесперебойного функционирования системы управления проектами;

- создание условий для стимулирования внедрения проектного управления в органах государственной власти субъекта РФ и муниципальных образованиях путем внедрения системы рейтингования и поощрения органов власти, муниципальных образований;

- обеспечение взаимосвязи проектной деятельности в органах государственной власти субъекта РФ с приоритетами, целями и задачами социально-экономического развития региона, отраженными в документах стратегического планирования;

- консультационно-методологическое сопровождение реализации проектов и обучение представителей заказчика базовым знаниям в сфере проектного управления.

Безусловно, наибольший эффект будет получен от реализации вышеперечисленных мероприятий в совокупности с внедрением автоматизированной информационной системы в сфере проектного управления (далее — АИС ПУ). Данная система обеспечит участников проектного управления всем необходимым:

Эффективным инструментом реализации проектов путем предоставления следующего функционала:

- управления проектом на всех этапах его жизненного цикла (инициация, планирование, реализация и контроль, завершение);

- календарного планирования хода реализации проекта;

- планирования и контроля финансовых затрат, трудовых ресурсов;

- обеспечения контроля изменений, возникающих в ходе реализации проекта;

- мониторинга и контроля достижения ключевых показателей эффективности проекта на каждом из этапов его жизненного цикла;

- подготовки требуемых отчетных форм в процессе реализации проекта и по его завершению.

Актуальной информационной базой для своевременного реагирования на риски проектов путем:

- создания единого информационного пространства, предоставляющего возможность коммуникации участников проекта, независимо от их территориальной удаленности;

- гарантирования доступности актуальных данных проекта в режиме 24/7;

- применения удобного веб-интерфейса, в том числе через мобильные устройства.

Стоит отметить, что с 2017 года Правительством РФ предполагается внедрение системы рейтингования и стимулирования регионов в части эффективности проектного управления, поэтому вопрос внедрения этого инструмента откладывать в долгий ящик нецелесообразно.

Безусловно, прежде чем совершить столь важный шаг и перейти к использованию новых управленческих технологий, не говоря уже о создании и внедрении автоматизированной информационной системы, учитывающей особенности индивидуального методологического подхода, стоит задуматься об особенностях тех или иных инструментов проектного менеджмента и их применимости в конкретной ситуации.

Компания БФТ предлагает комплексный подход к созданию эффективной системы проектного управления в органах государственной власти, обеспечивающей возможность ведения и управления полным циклом реализации проекта и получения необходимой аналитической информации на любом его этапе.



Компания БФТ
www.bftcom.com
bft@bftcom.com
 +7 (495) 784-7000