УДК 338.23(470.12)

ББК 65.441(2Рос-4Вол)

С.А. Кожевников

зав. лабораторией пространственного развития и размещения производительных сил,

кандидат экономических наук

ФГБУН Институт социально-экономического развития территорий РАН,

г. Вологда

**ПРОЕКТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ**

***Аннотация.*** *В статье проанализированы особенности проектного управления, представлен успешный опыт Белгородской области, выявлен ряд проблем, тормозящих его внедрение в органах исполнительной власти. Предложены мероприятия, способствующие формированию благоприятных условий для внедрения проектного управления.*

***Ключевые слова:*** *проектное управление, проект, органы власти, территориальное развитие, эффективность государственного развития*

Потребность в модернизации, переводе национальной экономики на инновационные рельсы развития, устранении диспропорций в развитии территорий и отраслей, а также полноценном решении целого комплекса других проблем социально-экономического развития обусловливает необходимость повышения эффективности государственного управления территориальным развитием.

Зарубежный опыт свидетельствует о том, что решением данных проблем является активное внедрение в практику деятельности органов власти *проектного подхода к управлению,* позволяющего успешно реализовывать проекты (социальные, экономические, управленческие и др.), которые направлены на решение приоритетных задач и оказывают широкий мультипликативный эффект на развитие территории. Одно из главныхегопреимуществ состоит в организации эффективного взаимодействия экономических субъектов (в том числе межведомственного), являющихся участниками реализации проекта. Проектный подход обеспечивает прозрачность деятельности публичного сектора, позволяет повысить качество и сократить сроки достижения планируемых результатов [1]. Так, по данным Международной Ассоциации Управления Проектами, на практике использование данной методологии и инструментария проектного управления позволяет экономить порядка 20-30% времени и 15-20% затрачиваемых на осуществление деятельности средств.[[1]](#footnote-1) Среди других его преимуществ – обеспечение предсказуемого поведения участников на основе прозрачно закрепленных ролей и сфер ответственности; осуществление сквозных и эффективных управленческих процессов, реализуемых в электронном виде и др.

Несмотря на то, что в течение последних лет проектное управление довольно активно развивается и используется на различных уровнях управления, в научной экономической литературе устоявшегося понятия и единых принципов его использования так и не сложилось. Вместе с тем данный пробел был устранен на законодательном уровне: в нормативно-правовых документах под проектной деятельностью понимается «деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов (программ)».[[2]](#footnote-2)

Таким образом, проектное управление – это особый вид деятельности, который так или иначе может применяться к управлению любыми объектами, а не только явно обладающими признаками проекта. Иными словами, это технология организации людей для достижения определенных задач. При этом следует отметить, что категории «проектное управление» и «управление проектами» не являются идентичными. Проектное управление в современных условиях является не только видом деятельностью по управлению проектами (экономическими, социальными), а фактически концепцией (технология) управления, имеющая свои базовые принципы организации.

За последние несколько лет в РФ на федеральном и региональном уровне была проведена большая методическая работа в области использования проектного подхода в организации деятельности органов государственной исполнительной власти. Федеральной структурой, ответственной за внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти, является Департамент стратегического управления, государственных программ и инвестиционных проектов при Министерстве экономического развития РФ. В 2013 году при Департаменте был образован Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов РФ, в состав которого вошли представители органов государственной власти Российской Федерации, руководители коммерческих организаций, научных и образовательных учреждений.

При непосредственном участии Совета были разработаны Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти (утв. Распоряжением Минэкономразвития России от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ), носящие рекомендательный характер. Данные рекомендации определяют подходы, принципы, порядок внедрения проектного управления и формализуют типовые шаблоны нормативных методических документов для их использования в органах исполнительной власти. Советом были определены «пилотные» территории для внедрения проектного управления в практику деятельности органов исполнительной власти, среди которых Белгородская, Ярославская области, Пермский край.

В целях нормативного регулирования перехода к проектному управлению во второй половине 2016 года на федеральной уровне были приняты два базовых документа:

1. Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. №1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».

2. Распоряжение Правительства РФ от 15 октября 2016 года №2165-р «План первоочередных мероприятий по организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации на 2016 и 2017 годы».

Данные документы законодательно закрепили базовые принципы проектного управления в публичном секторе; основные проектные роли, их полномочия и обязанности; механизм разработки и реализации проектов и т.п.

Одним из субъектов РФ, где практика проектного управления получила наибольшее развитие, является Белгородская область. Проектный менеджмент активно используется для решения социально-экономических задач развития территории региона. Общее количество проектов в области, разработанных в рамках новой системы управления, составляет более 3100 единиц, в т.ч. 2000 – завершены, 800 – в реализации, 300 – в разработке. Доминирующие позиции занимают социальные проекты, далее следуют экономические проекты, затем технические и организационные [3].

Внедрение проектного управления в органах власти области обусловило возникновение значительного эффекта для всей региональной социально-экономической системы (*рис. 1*).

**Эффект от внедрения проектного управления в Белгородской области**

**1. Экономический:**

а) уменьшение периода разработки и согласования проекта (средняя экономия времени при этом составляет не менее 2 месяцев, на выделение земельного участка – 1,48 мес., подключение инженерных коммуникаций – 0,65 мес. и т.п.);

б) увеличение скорости освоения инвестиций в регионе (по расчетам органов власти Белгородской области, инвестор в данной случае форсирует использование инвестиций в среднем почти на 20%);

в) увеличение темпов прироста ВРП посредством внедрения проектного управления (в 2011 – 2015 гг. ежегодный прирост ВРП за счет этого составлял примерно 0,1% (всего – более 3 млрд. руб.)).

**2. Управленческий:**

а) экономия ресурсов при выполнении поставленных задач может составлять до 10%;

б) сокращение времени (до 20%), потраченного на выполнение работ;

в) повышение эффективности межведомственного взаимодействия при реализации совместных проектов, формирование единой команды, способной решать стратегические задачи.

**2. Социальный:**

а) широкое привлечение граждан к инициации и реализации проектов, повышение социальной активности населения;

б) наличие открытости, прозрачности, возможности осуществления общественного контроля за данными процессами;

в) повышение качества предоставления социальных услуг.

Рисунок 1 – Эффект от внедрения проектного управления в Белгородской области\*

\* составлено по [2, 3].

Активно данная практика используется и на уровне муниципалитетов при решении задач социально-экономического развития.

Изучение опыта Белгородской области позволяет утверждать, что факторами успеха внедрения проектного управления в органах власти региона являются:

1. Высокий уровень поддержки проектного управления со стороны высшего должностного лица субъекта (Губернатора Белгородской области).
2. Определение органа власти, ответственного за внедрение проектного управления.
3. Включение в единый контур проектного управления всех органов государственной и муниципальной власти региона.
4. Широкое вовлечение работников в проектную деятельность и их профессиональное переобучение.
5. Создание среды оценки и отбора проектов для реализации (экспертные комиссии по их рассмотрению, привлечение внешних экспертов).
6. Построение системы администрирования «от исполнителя проекта до руководителя органа власти»; регулярное информирование руководства о ходе внедрения проектного управления.
7. Формализация проектного управления (проектная документация, роли, процедуры, порядки).
8. Наличие технологической поддержки проектной деятельности (автоматизированная информация система (АИС)).
9. Мотивационная политика, ориентированная как на участие работников в проектах, так и на успешное их завершение. Она заключается в материальном стимулировании государственных и муниципальных служащих, успешно завершивших реализацию проекта (формирование в регионе проектного премиального фонда), а также присвоение служащим рангов в области проектного управления (например, проектный специалист 1-4 класса, выступающий членом рабочей группы проекта, и менеджер проекта 1-4 класса, являющийся его руководителем) [3].

Определенные успехи во внедрении проектного управления наблюдаются и в других субъектах РФ (Ярославской области, Пермском крае и др.). Однако даже в регионах, являющихся пилотными площадками, проектное управление в настоящее время пока находится на стадии зарождения. Изучение существующих публикаций и отечественного опыта позволило выявить следующие проблемы, тормозящие его внедрение в органах исполнительной государственной власти субъектов РФ:

*1.* *Неразвитая нормативно-правовая база и низкий уровень методической поддержки со стороны федеральных и региональных органов власти.* В связи с этим крайне актуальной задачей является принятие комплекса подзаконных актов в целях унификации отношений, в том числе и на муниципальном уровне.

*2.* *Слабая активность, инициативность и мотивация государственных и муниципальных органов власти при использовании проектных принципов управления, а также отсутствие у них необходимых знаний и навыков.* Для решения данной проблемы во всех регионах необходимо разработать эффективную и адекватную систему управления мотивацией участников проектной деятельности; совершенствовать механизм премирования госслужащих, руководителей проектов и сотрудников, вовлеченных в проектную деятельность. Крайне важным является также обучение сотрудников органов власти по проектной деятельности с привлечением экспертов из бизнес-сообщества, успешно внедривших в свою деятельность методы проектного управления.

*3.* *Недостаточный уровень техподдержки проектной деятельности.* Наличие комплексной АИС позволит сократить трудозатраты, повысить скорость выполнения процесса проектного управления, эффективность межведомственного взаимодействия при реализации совместных проектов.

*4. Проблемы, возникающие по причине наличия конфликтов и противоречий функционального и проектного подхода к управлению (двойное подчинение).* Решением данной проблемы, на наш взгляд, является юридическое разграничение компетенций государственных служащих, участвующих в проектной деятельности, и постепенное внедрение данных принципов в деятельность всех органов власти региона.

*5. Формальное использование новых методов работы.* Решением может быть повышения квалификации сотрудников, а также привлечение специалистов, обладающих необходимыми знаниями [2].

При формировании благоприятных условий проектное управление может стать одним из инструментов развития, позволяющих эффективно управлять государственными программами, инвестиционными проектами, ключевой проблемой в реализации которых является низкая эффективность при огромных бюджетных расходах.

**Список использованных источников**

1. Государственное стратегическое управление: монография [Текст] / под. общ. ред. проф. Ю.В. Кузнецова. – СПб.: Питер., 2014. – 320 с.: ил.

2. Кожевников, С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти [Электронный ресурс] / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5. – Режим доступа: http://vtr.vscc.ac.ru/article/2037

3. Опыт внедрения проектного управления на примере Белгородской области [Электронный ресурс] / О.А. Павлова. – Режим доступа: leader-id.ru›upload/file/get/3267/ (дата обращения: 29.11.2016 г.).

1. Материалы VIII Междунар. конф. ПМСОФТ по управлению проектами «ПМСОФТ и Primavera – успешные инвестиции в промышленность и строительство». [↑](#footnote-ref-1)
2. Источник: ст. 2. Постановления Правительства РФ от 15 октября 2016 г. №1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». [↑](#footnote-ref-2)