

УДК 338.23(470.12)

Равлюк И.В., Хаустов А.Н., Шахворостов Г.И.

РОЛЬ И МЕСТО ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В СТРАТЕГИЧЕСКОМ ПЛАНИРОВАНИИ

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ*

Аннотация: В статье проводится анализ и последующая оценка требований, которые предъявляются к обеспечению взаимосвязи между муниципальной программой и проектным управлением. В рамках статьи идентифицируются ключевые проблемы, которые препятствуют обеспечению взаимосвязи между муниципальной программой и проектным управлением.

Ключевые слова: государственная программа, муниципальная программа, проектное управление, стратегическое планирование.

UDK 338.23(470.12)

Ravlyuk I.V., Khaustov A.N, Shakhvorostov G.I.

ROLE AND PLACE OF PROJECT MANAGEMENT IN STRATEGIC PLANNING

*The Russian Presidential Academy of National Economy and Public
Administration*

Abstract: The article analyzes and subsequently evaluates the requirements that are required to ensure the relationship between the municipal program and the project management. The article identifies key problems that prevent the relationship between the municipal program and the project management.

Key words: state program, municipal program, project management, strategic planning.

В настоящее время, как показывает практика, при реализации государственных, региональных и муниципальных программ в рамках, которых реализуются социальные и инфраструктурные проекты в различных сферах деятельности, наблюдаются серьезные отклонения по срокам введения в

эксплуатацию разрабатываемых проектов. В этой связи происходит неэффективное использование финансовых и материальных ресурсов и как следствие их потеря. Таким образом, можно говорить о том, что не реализуемые или «зависшие» проекты отражаются на государственных и муниципальных программах, которые в свою очередь являются основным инструментом реализации стратегии социально-экономического развития.

В рамках методических рекомендаций Минэкономразвития РФ под **проектом** понимается комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на создание уникального результата в условиях временных и ресурсных ограничений [1]. В свою очередь, программа в рамках проектного управления – это комплекс взаимосвязанных проектов и необходимых организационных изменений, направленных на достижение стратегической цели [2]. Однако, с учетом прикладной направленности проводимого исследования (государственное и муниципальное управление) в Федеральном законе № 172 от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации» содержатся следующие виды программ [3]:

– **государственная программа Российской Федерации** - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных 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 и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

– **государственная программа субъекта Российской Федерации** - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления,

исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;

– **муниципальная программа** - документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам, и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования;

Однако, в представленных трех определениях содержится слово, определение которого напрочь отсутствует в 172-ФЗ. В этой связи, по мнению большинства исследователей, происходит некорректное понимание данных понятий. По мнению д.э.н., профессора кафедры государственной и муниципальной службы и кадровой политики Воронежского филиала РАНХиГС (Соломахина А.Н.) отсутствие определения «мероприятие» в 172-ФЗ не дает четкого представления об исчерпывающем содержании мероприятия в рамках программы. В этой связи, по мнению Соломахина А.Н. целесообразно мероприятие декомпозировать на проект. После чего, сам проект еще более подробно декомпозировать на задачи (рисунок 1).

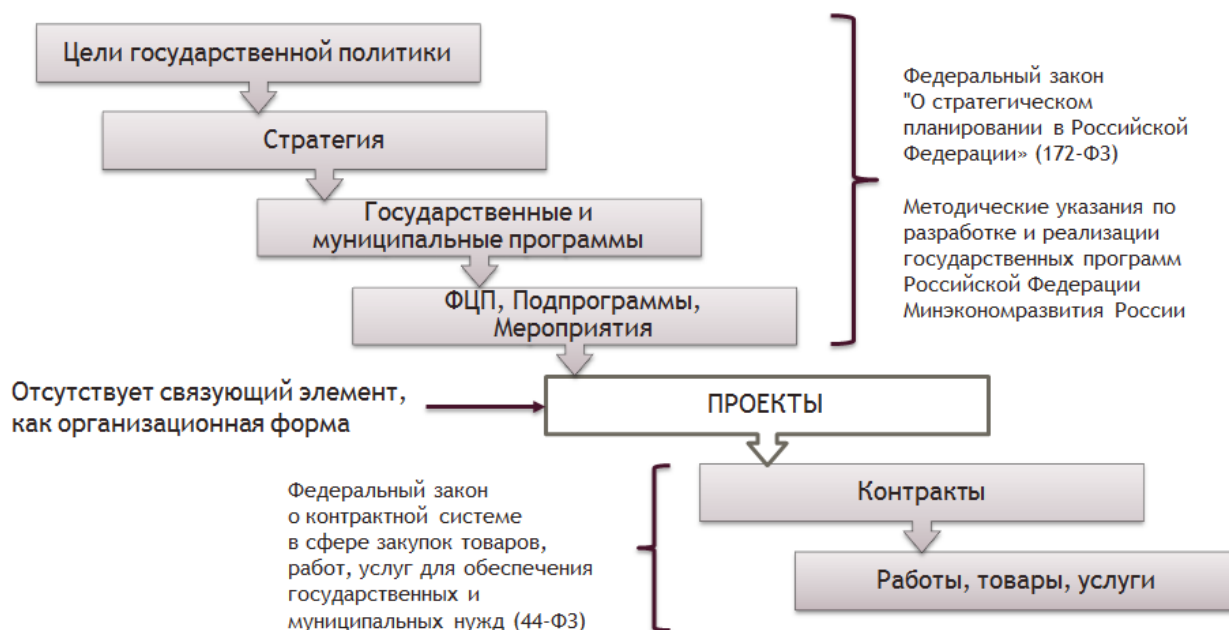


Рисунок 1. Специфика существующего законодательства, обеспечивающего реализацию стратегического планирования

В рамках научно-исследовательской работы, Соломахиным А.Н. и Шахворостовым Г.И. кроме понятий «проект» и «программа», в рамках проектного управления, описанного в документе Минэкономразвитием РФ для исполнительных органов власти (ИОГВ) предлагается применять понятие «портфеля проектов и программ». Необходимо отметить, что категория *портфель проектов и программ* по своему содержанию эквивалентно категории «программа комплексного социально-экономического развития (СЭР)», которая включает в себя «совокупность проектов и программ (региональных и национальных), объединенных в целях эффективного управления ресурсами для обеспечения требуемых (заданных) результатов деятельности исполнительных органов государственной власти [4].

В соответствии с теми же рекомендациями, Минэкономразвития РФ основной целью управления проектами (проектного управления) является

обеспечение достижения целей (стратегических) ИОГВ путём планирования, организации и контроля трудовых, финансовых и материально-технических ресурсов проекта (программы, портфеля проектов).

Обозначим ключевые пробелы в нормативно-правовой базе, которые препятствуют внедрению проектного управления (рисунок 2) [6-9]:

1. Отсутствие правового статуса и нормативного закрепления терминов «проект» и «проектное управление»:

– Государственные органы власти неактивно используют данный механизм в своей деятельности и не имеют правовой возможности использовать данные термины в нормативных правовых документах.

2. Отсутствие требований к применению принципов проектного управления при разработке и реализации госпрограмм:

– отсутствуют основания в части необходимости применения принципов проектного управления при реализации госпрограмм;

– отсутствуют единые требования к организации проектного управления.

3. Отсутствие требований о наличии специальных знаний и умений у госслужащих в области проектной деятельности:

– недостаток специалистов в области вопросов проектного управления в госсекторе.



Рисунок 2. Основные пробелы и недостатки в нормативно-правовых актах, препятствующие внедрению проектного управления

Таким образом, с учетом выше изложенного, возникает необходимость в изменении следующих нормативно-правовых и подзаконных актов [8-11]:

- Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
- Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»
- Федеральный закон от 02.03.2007 №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»
- Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2010 № 588 «Об утверждении порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации»

– Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 20.11.2013 № 690 «Об утверждении методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации»



Рисунок 3. Роль и место проектного управления в стратегическом планировании

Таким образом, только после устранения всех выявленных недостатков можно говорить об эффективном функционировании и гармонизации проектного управления на государственном и муниципальном уровне (рисунок 3). В этой связи, проектное управление будет являться эффективным инструментом совершенствования не только системы административного управления муниципалитетом, но и системы контроля и реализации муниципальных программ, и как следствие четкое достижение цели стратегии социально-экономического развития муниципального образования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Распоряжение Министерства экономического развития Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. № 26Р-АУ «Об утверждении методических рекомендаций по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти».
 2. Национальные требования к компетентности специалистов по управлению проектами НТК 3.0 или NCB – National Competence Baseline V 3.0.
 3. Федеральный закон № 172 от 28 июня 2014 года «О стратегическом планировании в Российской Федерации».
 4. Соломахин А.Н., Шахворостов Г.И., Разработка проектов документов нормативно-регламентной базы обеспечивающей реализацию проектного управления в городском поселении г. Россошь Россошанского муниципального района Воронежской области / Г.И. Шахворостов, А.Н. Соломахин М.: ФГАНУ ЦИТИС, 2016. – Регистрационный номер ИКРБС АААА-Б16-216061570034-9.
 5. Шахворостов Г.И., Соломахин А.Н. Разработка технического задания на информационную систему управления проектами городского поселения город Россошь Россошанского муниципального района Воронежской области / Г.И. Шахворостов, А.Н. Соломахин М.: ФГАНУ ЦИТИС, 2016. – Регистрационный номер ИКРБС АААА-Б16-216090840028-4.
 6. Битюцких И.С. Система управления проектами в Воронежской области: особенности формирования и реализация / И.С. Битюцких, В.А. Верзилин // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. - № 3(6). - Режим доступа: <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2016/10/RegionGMU010307.pdf> (дата обращения 27.03.2017).
-

7. Битюцких И.С. Условия реализации управления проектами в деятельности исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления Воронежской области / И.С. Битюцких, В.А. Верзилин // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. - № 3(6). - Режим доступа <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2016/10/RegionGMU020307.pdf> (дата обращения 27.03.2017).

8. Тараскин С.В. Определение методов и инструментов, обеспечивающих реализацию системы управления проектами в департаменте промышленности Воронежской области / С.В. Тараскин, Г.И. Шахворостов // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. - № 4(8). - Режим доступа <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2017/01/RegionGMU0100408.pdf> (дата обращения 27.03.2017).

9. Тараскин С.В. Анализ и оценка условий, обеспечивающих реализацию системы управления проектами в департаменте промышленности Воронежской области / С.В. Тараскин, Г.И. Шахворостов // Регион: государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]. - Воронеж: Воронежский филиал РАНХиГС, 2016. - № 4(8). - Режим доступа <http://regiongmu.ru/wp-content/uploads/2017/01/RegionGMU0110408.pdf> (дата обращения 27.03.2017).

10. Шахворостов Г.И. Совершенствование системы административного управления муниципалитета на основе проектного подхода / Г.И. Шахворостов, В.Е. Андросова, И.В. Равлюк // Регион: системы, экономика, управление. 2016. № 4 (35). С. 108-114.

11. Шахворостов Г.И. Теоретико-методический аппарат и практика реализации управления проектами исполнительными органами



государственной власти Российской Федерации / Г.И. Шахворостов, С.В. Тараскин // Регион: системы, экономика, управление. 2016. № 4 (35). С. 140-147.