УДК: 351/354 DOI: 10.12737/23808

Штрейс Денис Станиславович, кандидат исторических наук, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Новгородский филиал (Российская Федерация, г. Великий Новгород), e-mail: shtden@yandex.ru

ВОЗМОЖНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОЕКТНОГО ОФИСА В СТРУКТУРЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ НА ПРИМЕРЕ НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

В статье рассматриваются проблемы связанные с использованием проектного подхода в органах исполнительной власти на региональном уровне при реализации государственных программ. Обозначаются возможности и значимость внедрения проектно-ориентированной модели управления на примере Новгородской области. Выявляется роль и значение государственных программ в субъектах РФ, как ключевых инструментов реализации государственной политики на региональном уровне. Отдельное внимание уделяется принципам использования проектного управления в контексте традиционной модели организационной структуры органов исполнительной власти. Определены место, роль и задачи Проектного офиса в структуре региональных органов исполнительной власти на примере Новгородской области.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ и Правительства Новгородской области в рамках научного проекта «Обоснование и разработка модели проектно-ориентированного управления в государственном секторе (на примере Новгородской области)», № 16-12-53003.

Ключевые слова: государственная программа, проектное управление, проектный офис.

SHTREYS D.S., Candidate of Historical Sciences, Russian Presidential Academy of the National Economy and Public Administration, Novgorod branch (Russian Federation, Veliky Novgorod), e-mail: shtden@yandex.ru

POSSIBILITIES OF ORGANIZING THE PROJECT OFFICE IN THE STRUCTURE OF THE REGIONAL EXECUTIVE AUTHORITIES ON THE EXAMPLE OF NOVGOROD REGION

The article discusses the use of project management in the public administration at the regional level in the implementation of state programs. Possibilities and importance of the implementation of project-oriented management model on the example of Novgorod region is indicated. It reveals the role and importance of state programs in the regions of the Russian Federation, as the key instruments for implementing public policies at the regional level. Special attention is paid to the principles of the use of project management in the context of the traditional model of organizational structure of the executive authorities. The article identifies the place, role and tasks of the project office in the structure of regional executive authorities on the example of the Novgorod region.

Keywords: state program, project management, project management office.

На современном этапе решением проблемы качества государственного управления в условиях реализации государственных программ призван стать проектный подход. В соответствие с Распоряжением Правительства РФ «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» акцент делается на дальнейшем развитии про-

ектного управления при реализации государственных программ, в том числе, в условиях государственно-частного партнерства[1].

Однако проектное управление существенным образом отличается от традиционного государственного управления ориентированного на процессный подход. Так при управлении процессами все функции, как правило, уже определены, отработаны и представляют собой замкнутый, повторяющийся управленческий цикл. В качестве результата здесь выступает выполнение возложенных на органы государственного управления задач и функций. Таким образом, процессное управление строится по функционально-ориентированной модели.

В то время, как проектное управление подразумевает под результатом создание уникального продукта, услуги в условиях ограниченного временного периода. Реализация проекта также связана с потреблением конкретных материальных, и финансовых и трудовых ресурсов. Следовательно, под проектным управлением понимаются не шаблонные мероприятия, а специально организованная деятельность по созданию уникального результата.

В современных условиях, когда ключевым инструментом реализации государственной политики на региональном уровне выступают государственные программы особое внимание должно уделяться качеству их разработки и осуществления.

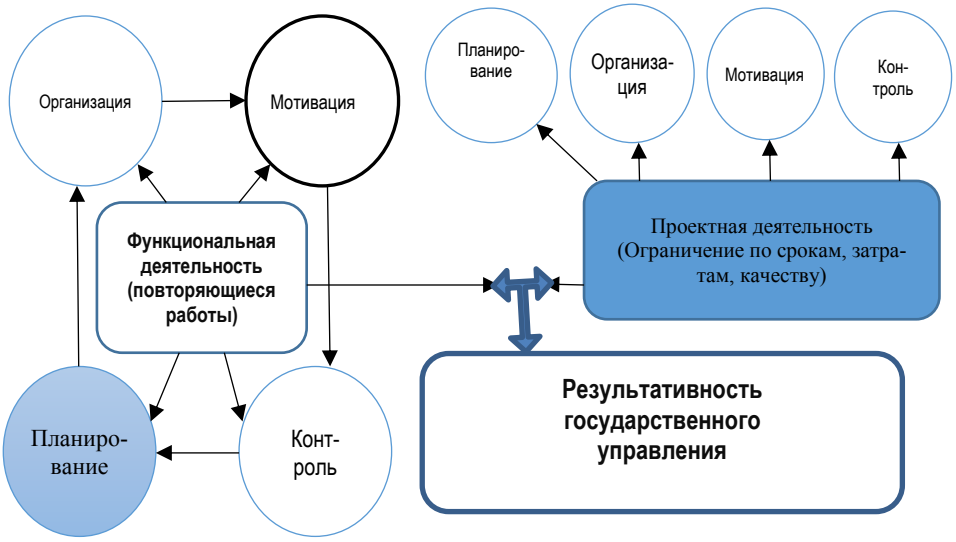


Рисунок 1 – Функциональные модели управления

Согласно определению, государственная программа является документом стратегического планирования, содержащим комплекс мероприятий и инструментов государственной политики, обеспечивающих в рамках реализации ключевых государственных функций достиже-

[1]Распоряжение Правительства РФ от 30.12. 2013 г. № 2593-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» от 30.12. 2013 г. № 2593-р[Электронный ресурс]. – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156759/ (дата обращения 11.06.2016)

ние приоритетов и целей государственной политики в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [1]. При этом государственная программа представляет собой совокупность как процессно-ориентированных, так и проектно-ориентированных мероприятий. Следовательно, реализация государственной программы требует использования как функционального, так и проектного подходов.

Осуществление государственными органами управленческих функций в условиях процессной деятельности и мероприятия, осуществляемые ими в рамках проектного подхода, направлены, в конечном итоге, на один результат, связанный с исполнением возложенных на них задач и функций, но при этом используются разные функциональные схемы.

Следует отметить, что каждая структурная единица аппарата исполнительной власти обладает ограниченной компетенцией и представляет собой достаточно автономный, самоуправляемый и организационно оформленный элемент, существование которого предопределено правовым актом.

Представленная структура органов исполнительной власти Новгородской области базируются с одной стороны на линейных полномочиях, в основе которых лежит иерархия управления. А с другой стороны, она применяет принцип функциональной департаментализации, в рамках которого, отдельные подразделения выполняют конкретные задачи.

Таким образом, именно от грамотного сочетания двух подходов управления зависит в конечном итоге качество запланированного результата.

Однако каждый из подходов связан с особенностями организационной структуры управления. Используемая при процессно-ориентированной модели линейно-функциональная структура является общераспространенной в системе органов исполнительной власти[2].

При этом совокупность линейной подчиненности и функциональной специализации в линейно-функциональной структуре позволяет максимально использовать преимущества представленного типа структур.

Таким образом, линейно-функциональная структура оптимально подходит для осуществления управления процессами. Однако, для реализации проектного принципа управления требуется формирование иной организационной структуры органов власти, поскольку отличия между проектным и функциональным управлением заключается в разной степени неопределенности при планировании и использовании ресурсов. При проектном подходе в условиях реализации проектов в рамках государственных программ участие должны принимать работники из различных органов исполнительной власти. Иначе проблема межотраслевого взаимодействия не будет решена. Следовательно, возникает задача координации усилий сразу нескольких ведомств.

Поэтому необходимо найти механизм координации при реализации проектов в рамках государственных программ. Потребуется организовать систему коммуникации, контроля, мотивации, технологического обеспечения при реализации проекта. Вариантом может являться создание программной структуры органов исполнительной власти, в основу которой будет положена межотраслевая специализация. Однако это потребует серьезных изменений, прежде всего в системе и структуре федеральных органов исполнительной власти. Формирование собственно проектной организационной структуры приведет к дисбалансу между процессно-ориентированными функциями и проектной деятельностью[3].

---

[1] Портал госпрограмм РФ. – URL: http://programs.gov.ru/Portal/programs/whatIs (дата обращения 24.09.2016).

[2] Правительство Новгородской области – URL:http://www.novreg.ru/vlast/ (дата обращения 21.09.2016)

[3]Ратковская И.А. Возможности и ограничения использования проектного управления в государственном секторе. // Экономическая безопасность: стратегические риски и угрозы.III Межвузовская научно-практическая конференция с международным участием.

В современных условиях наиболее оптимальной представляется модель, основанная на синтезе элементов проектно-ориентированной и функциональной модели управления. Исходя из анализа структуры органов исполнительной власти Новгородской области, представляется возможным объединения их в функционально-проектные и функциональные блоки. Так, функционально-проектные блоки могут группироваться по сферам социальной, экономической, природопользования, территориального развития, общественной безопасности и т.п. К функциональным блокам могут быть отнесены департамент финансов и структурные подразделения правительства области. Затем выделить проекты в реализации региональных государственных программ. После этого в рамках каждого функционально-проектного направления следует сформировать портфели проектов. При этом эффективное функционирование при сочетании функциональной и проектной модели может быть достигнуто посредством создания Проектного офиса, который позволит обеспечить гибкое управление на всех стадиях осуществления проекта, рационально распределяя человеческие, материальные и финансовые ресурсы. Проектный офис позволит осуществлять межотраслевую координацию и управление портфелями проектов при реализации региональных государственных программ.

Таким образом, для начала следует разработать на региональном уровне Положение об управление проектами в органах исполнительной власти Новгородской области и Положение о Проектном комитете и Проектном офисе, где будут определены само понятие проекта задачи и функции Проектного комитета и Проектного офиса. В данном случае под проектом можно понимать комплекс взаимосвязанных мероприятий и работ, ограниченный во времени и имеющий однократный (неповторяющийся) характер, направленный на получение уникального продукта. Для удобства проекты можно классифицировать. Проектный комитет в данном случае может быть образован как коллегиальный совещательный орган при Правительстве области. В его задачи может входить обеспечение планирования и контроля проектной деятельности, рассмотрения и утверждения предложений об инициации «дорожных карт» и портфелей проектов, организация взаимодействия исполнительных органов государственной власти области с федеральными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, научными, образовательными и другими организациями по реализации мероприятий проектов. В свою очередь Проектный офис будет осуществлять непосредственное управление проектами. В его обязанности может входить:

- внедрение и развитие методологии проектного управления в исполнительных органах государственной власти Новгородской области;
- разработка и внедрение нормативных правовых актов и методической документации по проектному управлению;
- организация и мониторинг планирования, реализации и управления изменениями «дорожных карт», и портфелей проектов;
- координация участников проектной деятельности;
-информационно-аналитическая поддержка;
- внедрение и развитие системы мотивации участников проектной деятельности;
- кадровое обеспечение и обучение участников проектной деятельности;

Кроме того, на Проектный офис могут быть возложены и другие обязанности, связанные с реализацией проектного управления. Проектный офис может являться структурным подразделением Департамента государственного управления области с постоянным штатом специалистов из 3-4 человек. Постоянные сотрудники Проектного офиса будут задействованы непосредственно в организации управления межотраслевым и проектами, а также смогут оказывать консультативную и методическую поддержку реализации узкоспециализирован-

Под ред. Т.И.Безденежных, Р.В.Дронова, В.В.Шапкина. Санкт-Петербург, 2016. – С. 102.

ных проектов в функциональных подразделениях органов исполнительной власти. Ввиду сложности реализуемых Проектным офисом задач, полномочия руководителя Проектного офиса по объему должны быть не меньше, чем уровень руководителя Департамента. Таким образом, руководителем Проектного офиса может являться руководитель Департамента государственного управления. Также в состав Проектного офиса временно могут быть включены специалисты (переменная составляющая сотрудников офиса), задействованные в реализации текущих проектов из числа сотрудников других органов исполнительной власти области.

Таким образом, организация Проектного офиса позволит обеспечить систему коммуникации, контроля, мотивации и технологического обеспечения при реализации проектов на региональном уровне, на основе межотраслевой координации и принципов проектного управления.

Библиография:

1. Распоряжение Правительства РФ от 30.12. 2013 г. № 2593-р «Об утверждении Программы Правительства РФ по повышению эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года» от 30.12. 2013 г. № 2593-р – URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156759/ (дата обращения 11.06.2016)

2. Портал госпрограмм РФ. – URL: http://programs.gov.ru/Portal/programs/whatIs(дата обращения 24.09.2016).

3. Правительство Новгородской области. – URL:http://www.novreg.ru/vlast/ (дата обращения 21.09.2016)

4. Ратковская И.А. Возможности и ограничения использования проектного управления в государственном секторе. // Экономическая безопасность: стратегические риски и угрозы. III Межвузовская научно-практическая конференция с международным участием. Под ред. Т.И.Безденежных, Р.В.Дронова, В.В.Шапкина. Санкт-Петербург, 2016.

References:

1. Order RFfrom 30.12 Government. 2013 № 2593-r "On Approval of the Program of the Russian Government to improve the management efficiency of public (state and municipal) finances for the period till 2018" from 30.12. 2013 – № 2593-p [electronic resource]. - Access URL: http: //www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156759/ (reference date 06/11/2016)

2. Portal of state programs of the Russian Federation. [Electronic resource]. – URL:http://programs.gov.ru/Portal/programs/whatIs(дата treatment 24/09/2016).

3. The Government of the Novgorod region [electronic resource]. – URL: http: //www.novreg.ru/vlast/ (reference date 09/21/2016)

4. Ratkovskaya I.A. The possibilities and limitations of the use of project management in the public sector. // Economic security: strategic risks and threats.III Interuniversity scientific-practical conference with international participation. Ed. T.I. Bezdenezhnyh, R.V. Dronova, V.V. Shapkina. St. Petersburg, 2016.