

Развитие институционального элемента механизма управления проектной деятельностью в Ханты-Мансийском автономном округе – Югра

Зайцев И.В., аспирант, ФГБОУ УВО «Югорский государственный университет»

Аннотация. Целью настоящей статьи является исследование вопросов, связанных с развитием системы управления проектной деятельностью в Ханты-Мансийском автономном округе – Югра, в частности, определения недостатков и путей их решения на основе опыта внедрения проектного управления в автономном округе.

Ключевые слова: проект, проектный офис, проектный комитет, проектное управление, информационная система управления проектами, мотивация.

The institutional development element of the mechanism of project management in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra

Zaitcev I.V., postgraduate student, Yugra State University

Annotation. The purpose of this article is to study the issues related to the development of the system of project management in the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra, in particular, identify shortcomings and ways of their solution based on the implementation experience of project management in the Autonomous region.

Keywords: project, project office, project Committee, project management information system project management, motivation.

На сегодняшний день в региональной системе управления проектной деятельностью участвуют и имеют официальный статус, с закрепленными полномочиями и составом участников два верховых (контрольных) института

управления, которые представлены проектным комитетом под председательством Губернатора автономного округа (утвержден Постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры № 515-п от 25.12.2015 «О проектном комитете Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 29 декабря 2011 года № 510-п «О Совете при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по вопросам развития инвестиционной деятельности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре») и Центральным проектным офисом, представленным Департаментом проектного управления автономного округа (утвержден Постановлением Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 октября 2015 года № 121 «О Департаменте проектного управления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»).

Для апробации механизма управления проектами, проектным комитетом автономного округа были запущены первые десять пилотных проектов, шесть из которых имеют классификацию «приоритетные» и рассматриваются ежемесячно на проектном комитете автономного округа, четыре «стандартные», контроль за реализацией которых закреплен за Департаментом проектного управления автономного округа.

Отбор пилотных проектов производился точно, с одной стороны исходя из необходимости решения «наболевших», нерешенных социальных проблем в автономном округе, к таким проектам относятся: «Создание Сургутского окружного клинического центра охраны материнства и детства», «Создание Центральной окружной больницы на 1100 коек в городе Нижневартовске», которые ранее уже реализовывались и были заморожены по ряду обстоятельств, и требовали немедленного вмешательства и решения тех задач, с которыми не смогли справиться при прежнем подходе к реализации проектов, на данных проектах впервые в автономном округе были применены методы

проектного управления, которые помогли сдвинуться с мертвой точки и дать новое развитие проектам.

С другой стороны выбор проектов основывался и на тех, которые ранее уже ежегодно реализовывались, к таким относятся: «Централизованные закупки продукции (товаров) в районы и населенные пункты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с ограниченными сроками завоза грузов в навигацию 2016 года», смысл запуска таких проектов подразумевал сокращение сроков реализации проекта и оптимизацию затрат.

Помимо денежных проектов (строительство, закупки) было решено выделить и те проекты, которые включают в себя управленческие решения, улучшающие организационную конъюктуру, к таким относятся: «Сокращение сроков подключения энергопринимающих устройств потребителей (до 150 кВт)», «Развитие системы проектного управления в ХМАО – Югре».

Схематично действующая на сегодняшний день система управления проектной деятельностью в автономном округе представлена на рисунке 1.

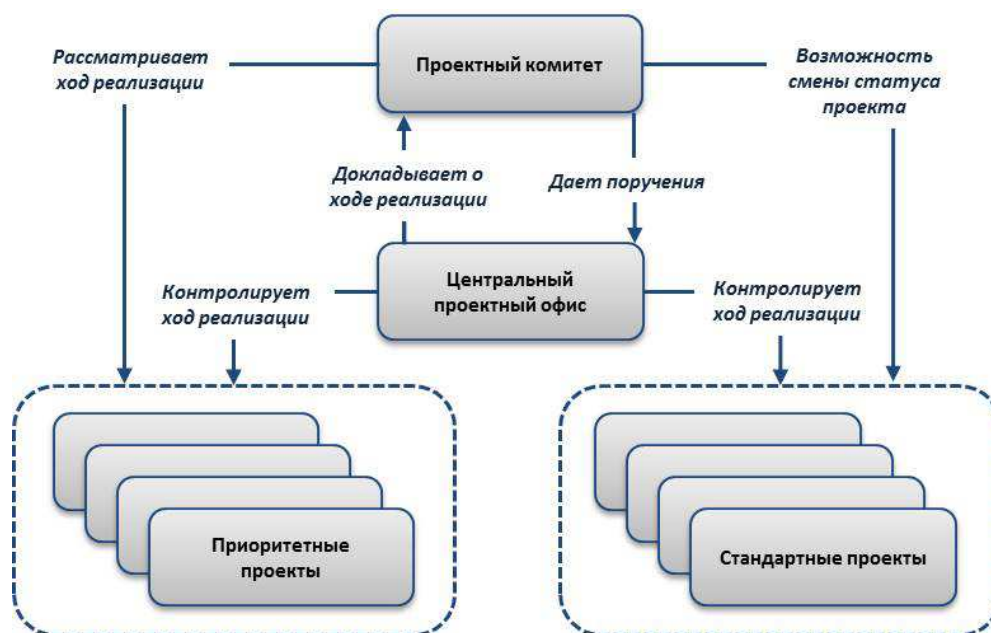


Рис. 1 – Действующая система управления проектной деятельностью в автономном округе

На основании схемы, отраженной на рисунке 1, был выявлен ряд недостатков в действующей системе управления проектной деятельностью и изложены пути по их решению:

– В данной схеме взаимодействия отсутствует такой институт, как функциональный проектный офис, отсутствует нормативная база регламентирующая его деятельность, состав, порядок взаимодействия с центральным проектным офисом, проектным комитетом и т.д. Роль функционального проектного офиса и закрепленных за ним функций по ведению стандартных проектов на сегодняшний день возложена на центральный проектный офис. Данная структура управления несет в себе риски недостаточного и должного контроля за профильными, приоритетными проектами, которые выносятся на проектный комитет и имеют первостепенное значение для округа, из-за отвлеченности на ведение стандартных проектов, ведение которых должно быть закреплено за функциональными проектными офисами.

Не смотря на данный факт автономным округом сделаны первые шаги по созданию функциональных проектных офисов, в рамках «пилотных площадок» проектным комитетом автономного округа были запущены три функциональных проектных офиса на уровне департаментов автономного округа и исполнительного органа местного самоуправления автономного округа, представленные Департаментом дорожного хозяйства и транспорта автономного округа (запуск «пилотной площадки» утвержден Протоколом № 3 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 марта 2016 года), Департамент образования и молодежной политики автономного округа и на уровне Администрации города Мегиона (запуск «пилотных площадок» утвержден Протоколом № 4 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 12 апреля 2016 года).

Если в рамках создания функциональных проектных офисов уже наметились первые шаги по совершенствованию действующей системы проектного управления, то определение сроков по созданию проектных комитетов на уровне исполнительных органов местного самоуправления и на уровне департаментов автономного округа пока не планировалось. На данные

проектные комитеты должны быть возложены функции аналогичные окружному проектному комитету, только в рамках рассмотрения стандартных проектов, которые не должны поступать и сопровождаться центральным проектным офисом, а должны быть закреплены за функциональным проектным офисом и все решения по ним должны приниматься и рассматриваться на уровне проектного комитета профильного департамента автономного округа и органа местного самоуправления.

Для реализации внедрения проектных офисов на уровне департаментов автономного округа и органов местного самоуправления, необходимо дать поручение руководителям данных структур в рамках заседания проектного комитета автономного округа, о создании проектных комитетов на базе «пилотных площадок» в ранее указанных Департамента дорожного хозяйства и транспорта автономного округа и Администрации города Мегиона, для апробации механизма взаимодействия между институтами управления проектной деятельностью.

Итогом вышеуказанного мероприятия является: создание функциональных проектных офисов и проектных комитетов на уровне всех департаментов и органов местного самоуправления автономного округа, утверждение официальных нормативных документов в рамках положений о функциональном проектном офисе и проектном комитете на уровне функционального проектного офиса.

– Отсутствует структурированный подход к процессу формирования проектных инициатив и запуску новых проектов, на сегодняшний день запущенные проекты были выборочно выдернуты из разных областей деятельности автономного округа, для текущего решения социально-экономических проблем. Для систематизации подхода к выбору новых проектов, необходимо на базе всех департаментов, служб, органов местного самоуправления автономного округа, провести градацию государственных программ автономного округа на выявление мероприятий отвечающим признакам проектного управления, деление выявленных проектов на

«стандартные» и «приоритетные» проекты, а также возможности их запуска согласно сроков и бюджета, указанных в государственных программах. В рамках апробации данного мероприятия, проектным комитетом автономного округа было дано поручение «пилотному» Департаменту дорожного хозяйства и транспорта автономного округа сформировать перечень предполагаемых проектных инициатив, отвечающим признакам проектов, на основе разделения мероприятий, входящих в государственную программу «Развитие транспортной системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016-2020 годы», на проектные и иные мероприятия. Так вышеуказанный департамент совместно с Департаментом проектного управления автономного округа выбрал в рамках государственной программы закрепленной за ним, тридцать одно мероприятие отвечающее признакам проектного управления, в том числе среди них есть и уже реализуемые в рамках двух приоритетных проектов: «Строительство мостового перехода через реку Обь в Сургутском районе» и «Строительство автодороги пгт. Коммунистический – п. Уньюган».

Итогом данного мероприятия станет создание структурированного подхода к формированию новых проектных инициатив в рамках государственных программ реализуемых автономным округом.

– Отсутствует информационная система управления проектами (далее – ИСУП), создание данного программного обеспечения позволит систематизировать все данные по проектам в электронном виде на основании специализированной программы, доступ к которой будет у всех исполнительных органов государственной власти автономного округа, что позволит оперативно получать доступ всей команде участников проекта и заинтересованным лицам (входящим в структуру исполнительных органов государственной власти) к документам и отслеживать ход реализации проекта, возникшие проблемы, получать автоматически выгружаемый статус-отчет по проекту, также данная система позволит избежать бумажного ведения архива по проекту, который на данный момент ведет центральный проектный офис на базе подразделения Департамента проектного управления автономного округа

и систематизирует всю базу знаний по действующим запущенным десяти проектам, хотя согласно Положения «О системе управления проектной деятельностью в исполнительных органах государственной власти автономного округа» данная функция закреплена за администратором проекта. Для реализации данной задачи необходимо провести анализ существующих аналогичных программ, и изучить возможность их внедрения в исполнительных органах государственной власти автономного округа, провести работу с компаниями способными осуществить внедрение и разработку ИСУП.

Автономным округом в данном направлении, были сделаны первые шаги, так согласно пункта 1.4.3. Протокола № 3 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 марта 2016 года было дано поручение Департаменту информационных технологий автономного округа обеспечить реализацию мероприятия Государственной программы по созданию ИСУП (приобретение аппаратного оборудования и программного продукта, обеспечение его функционирования), в том числе организация государственного заказа и заключение государственного контракта в срок до 31 мая 2016 года.

Итогом данного мероприятия станет разработка, создание и внедрение информационной системы управления проектами на базе всех исполнительных органов государственной власти автономного округа.

– Отсутствует официально закрепленный в нормативных документах механизм изменения приоритетности проектов (перевод проекта из статуса «приоритетный» в «стандартный»). На практике встречаются случаи, когда проект по всем параметрам обладает признаками стандартного и не требует рассмотрения на проектном комитете, а по факту набранных баллов, согласно действующей методики оценки проектов по классификационным признакам, попадает формально в приоритетные, и автоматически информация о ходе реализации которого, требует ежемесячного рассмотрения на проектном комитете, что отнимает время у центрального проектного офиса на подготовку документов на проектный комитет и у членов правительства округа на

рассмотрение и обсуждение материалов не требующих должного внимания со стороны высшего, руководящего звена автономного округа.

Пример такого недочета, нашел отражение в рамках первых десяти запущенных пилотных проектов – «Централизованные закупки продукции (товаров) в районы и населенные пункты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с ограниченными сроками завоза грузов в навигацию 2016 года», согласно действующей методики оценки проектов по классификационным признакам, проект набрал пять баллов (региональный уровень контроля, стоимость проекта до одного миллиона рублей, организационная сложность проекта составляет более трех исполнительных органов государственной власти автономного уровня).

Решением данного недочета стало указание Губернатора автономного округа на очередном проектном комитете, высказавшая мнение, что проект не имеет уникальности, и не требует ежемесячного рассмотрения, так ранее уже осуществлялся в рамках простого взаимодействия между исполнительными органами государственной власти и может быть переведет в рамки «стандартные». Обратная же конвертация проектов с «стандартного» в «приоритетные» возможна и осуществляется посредством принятия решения проектным комитетом, что закреплено в пункте 4.7 Постановления Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 декабря 2015 года № 485-п «О системе управления проектной деятельностью в исполнительных органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

Решением недочета должны стать поправки (внесение изменений) Департаментом проектного управления автономного округа в пункт 4.7 абзаца 3 вышеуказанного Постановления, в следующей редакции: «Центральный проектный офис вправе передать решение вопроса о признании проекта приоритетным или стандартным проектному комитету вне зависимости от количества суммы баллов».

– Отсутствуют утвержденные нормативно-правовые документы необходимые для сопровождения проектов, содержащие формы управленческих документов (паспорт проекта, календарный план проекта, статус-отчет по проекту, запрос на изменение в управленческие документы), методики их заполнения, порядок согласования управленческих документов. Данные формы документов постоянно находятся в процессе доработки и уточнений (на фоне их апробации), что приводит к потере актуальности (неполноты) по уже утвержденным и подписанным документам по одним проектам, и постоянным внесением изменений в документы, которые находятся в процессе согласований.

С одной стороны присутствует здравая логика в апробации вышеуказанных документов на пилотных проектах и внесении в них изменений в рабочем порядке, по ходу выявления недостатков и уточнений, до официально утверждения управленческих документов на уровне приказа Департамента проектного управления автономного округа. С другой стороны, в процессе работы складываются ситуации, когда управленческие документы направленные на подпись руководителями высшего звена автономного округа (членам правительства – заместителям губернатора и директорам департаментов автономного округа), требуют основания для получения визы, поступают запросы, на основании каких документов принят паспорт проекта и календарный план и где закреплены обязанности по визированию данных документов. Для решения подобных разночтений есть необходимость принятия нормативно правового документа Департаментом проектного управления «О порядке формирования и ведения управленческих документов по управлению проектом в исполнительных органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

После принятия указанного нормативного акта, шаблоны управленческих документов примут официальный статус, что позволит закрепить за участниками проектной деятельности обязательств по согласованию и утверждению управленческих документов, при необходимости внесения

изменений в шаблоны управленческих документов, их можно будет внести уже в действующий нормативный акт.

– Отсутствует мотивационная составляющая в системе управления проектной деятельностью, существует необходимость разработки методики расчета ключевых показателей эффективности участников проектной деятельности в исполнительных органах государственной власти автономного округа, которая позволила бы мотивировать участников проектной деятельности к более активным действиям в процессе согласований, выполнения поручений согласно управленческих документов по проекту, вовлеченности в проект и его продвижения.

Существует необходимость разработки и принятия ключевых показателей эффективности (далее – КПЭ), представляющих собой оценочный критерий, используемый для определения качества (своевременности, результативности и эффективности) выполнения работ, поддающийся количественному измерению и являющийся значимым с точки зрения достижения целей проекта, возникает из-за необходимости мотивации участников проектной деятельности. Принимая во внимание тот, факт, что создание функциональных проектных офисов, проектных комитетов всех уровней, а также всех иных участников исполнительных органов государственной власти вовлеченных в проект не подразумевает увеличение штатной численности государственного аппарата и дополнительных затрат, все выполняемые ими функции в рамках проектной деятельности осуществляются параллельно с их прямыми должностными обязанностями, из-за чего возникает конфликт интересов и спадает мотивационная составляющая в продвижении проектов, при дополнительной нагрузке.

В зависимости от оценки качества работы участника проектной деятельности, его индивидуальный, а также суммарный КПЭ могут принимать значения от нуля до пяти баллов. Чем выше значение КПЭ и суммарного КПЭ, тем более эффективно, своевременно и качественно участник проектной деятельности выполняет закрепленные за ним работы и функции в проекте.

Отчетным периодом для расчета КПЭ является квартал, сам расчет должен быть закреплен за Департаментом проектного управления автономного округа.

На сегодняшний день сделаны первые шаги в данном направлении, так согласно пункта 1.4.3. Протокола № 3 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 марта 2016 года было дано поручение Департаменту проектного управления автономного округа совместно с Департаментом государственной гражданской службы и кадровой политики автономного округа, Департаментом финансов автономного округа внести в Правительство автономного округа предложение о системе мотивации участников проектной деятельности исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в срок до 8 апреля 2016 года.

Решением данной проблемы должно стать принятие Департаментом проектного управления автономного округа Приказа «О методике расчета ключевых показателей эффективности участников проектной деятельности исполнительных органов государственной власти автономного округа».

– Отсутствие единой системы согласования управленческих документов, несовершенство действующей системы электронного документооборота, включающей в себя процесс согласования паспорта проекта и календарного плана проходят зачастую не в программном обеспечении введенным в исполнительных органах государственной власти автономного округа, с применением электронно-цифровой подписи, и возможностью визирования документов, а также внесением правок дистанционно с возможностью ознакомления всех участников проектной деятельности, а на бумажном носителе. Как правило такой подход объясняется следующим, во-первых, не во всех структурах исполнительных органов государственной власти автономного округа есть наличие системы электронного-документооборота Дело-Web, например во всех департаментах автономного округа вышеуказанное программное обеспечение установлено, а в подведомственных им учреждениях, которые зачастую принимают участие в процессе согласования нет. Во-вторых,

присутствует нежелание вносить изменения в рабочий процесс, как правило руководителям удобнее заверять управленческие документы на бумажном носителе, игнорируя электронный документооборот.

Решением данной проблемы должно стать принятие Департаментом проектного управления автономного округа Регламента «О порядке согласования управленческих документов по управлению проектами в исполнительных органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», а также расширение доступа к программному продукту Дело-Web в исполнительных органах государственной власти для оптимизации процесса и сокращения времени согласования управленческих документов.

– Отсутствие опыта и недостаточность знаний в области проектного управления среди участников проектной деятельности в органах государственной власти автономного округа. В рамках обучения сотрудников Департамента проектного управления автономного округа на регулярной основе проводятся семинары, практические занятия по составлению и оформлению управленческих документов, ведению проектов, для чего была специально нанята команда консультантов из группы компаний «Проектная практика».

В рамках остальных государственных служащих автономного округа задействованных в области проектного управления существует необходимость проведения аналогичных теоретических и практических обучений. Так в рамках заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 12 февраля 2016 года Департаменту государственной гражданской службы и кадровой политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры было поручено организовать обучение по повышению квалификации в области проектного управления государственных гражданских служащих автономного округа. Организовать обучение муниципальных служащих органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в области проектного

управления в рамках реализации государственной программы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие государственной гражданской службы, муниципальной службы и резерва управленческих кадров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2015-2020 годах» в срок до 01 декабря 2016 года.

Итогом реализации всех обучающих мероприятий станет, общее повышение квалификации государственных гражданских служащих автономного округа в области проектного управления.

Несмотря на все вышеуказанные замечания, процесс внедрения проектной деятельности сейчас находится в самом начале, и многие из вышеуказанных проблем уже находят решения или находятся в процессе согласования, утверждения, запланированы обучения в органах государственной власти автономного округа, проводится конкурс на выбор подрядчика по внедрению ИСУП, создаются функциональные проектные офисы в рамках пилотных площадок. Схематично будущая система управления проектной деятельностью, с учетом всех недочетов и замечаний описанных выше будет выглядеть, как изображено на рисунке 2.

Одно из главных преимуществ, которое есть у действующей системы управления проектной деятельностью в автономном округе это заинтересованность Губернатора, которая ярко выражается на заседаниях проектного комитета. До губернатора и членов правительства округа доводится информация о статусе реализации всех приоритетных проектов, проблемах и сложностях в их реализации (к примеру, особое внимание всегда уделяется социально-значимому проекту «Создание Сургутского окружного клинического центра охраны материнства и детства»), «в дальнейшем на его примере будут реализовываться такие же проекты в других регионах», – подчеркнула губернатор Наталья Комарова¹, имея такой значимый

¹ В Югре реализуется десять пилотных проектов. [Электронный ресурс]/ Режим доступа – URL: <http://www.admhmao.ru/press-center/vse-novosti/v-yugre-realizuetsya-desyat-pilotnykh-proektov/>.

административный ресурс, процесс внедрения проектной деятельности в автономном округе получает мощный импульс к развитию.

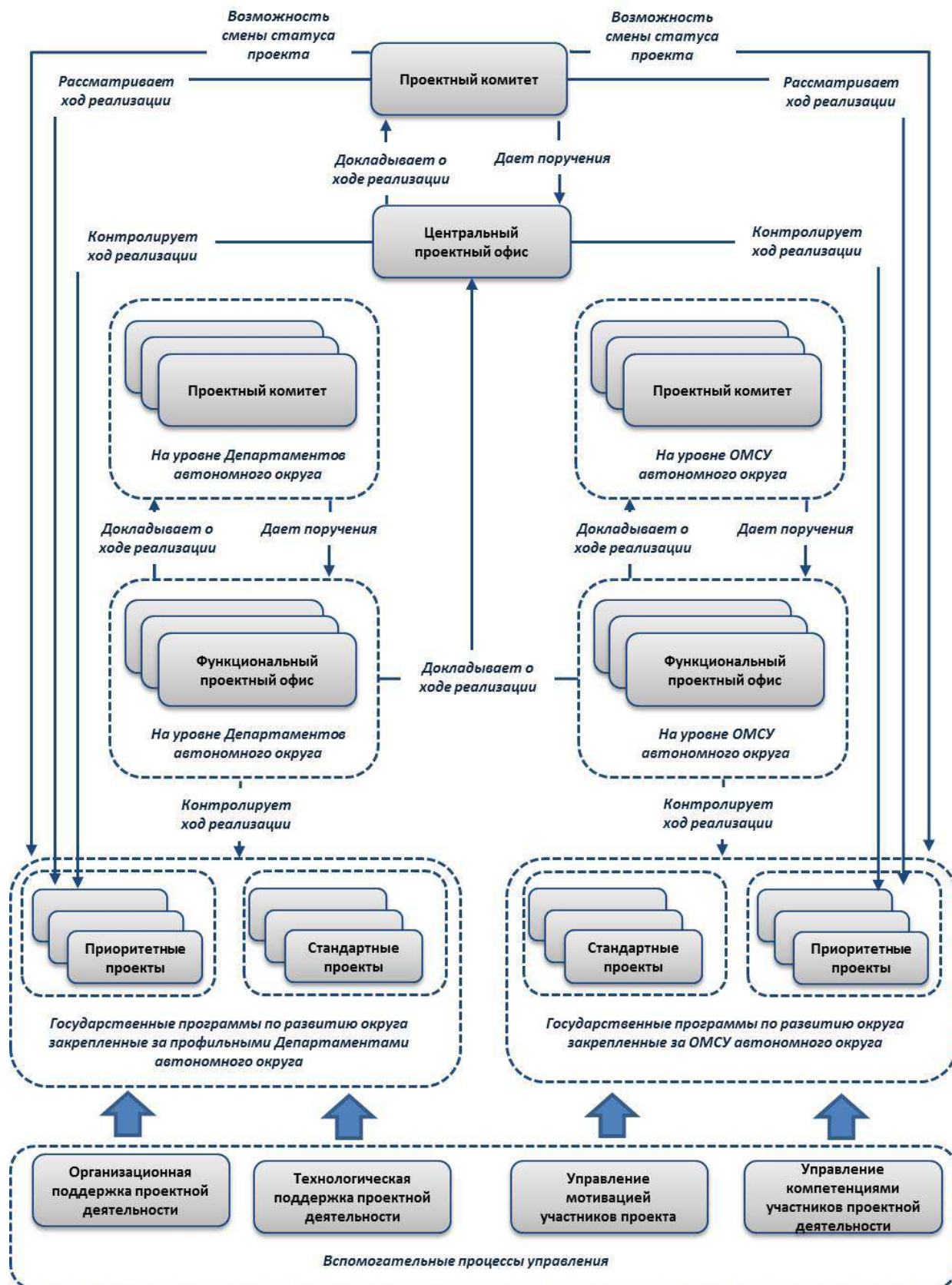


Рис. 2 – Авторская модель системы управления проектной деятельностью в автономном округе

Библиографический список

1. Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 октября 2013 г. N 418-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Развитие транспортной системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2016-2020 годы». // Справочная правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL: <http://base.garant.ru/18913381/> (дата обращения: 17.05.2016 г.).

2. Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 декабря 2015 года № 485-п «О системе управления проектной деятельностью в исполнительных органах государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». // Справочная правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL: <http://base.garant.ru/18943264/> (дата обращения: 17.05.2016 г.).

3. Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 515-п от 25.12.2015 «О проектном комитете Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и внесении изменений в постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 29 декабря 2011 года № 510-п «О Совете при Правительстве Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по вопросам развития инвестиционной деятельности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». // Справочная правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL: <http://base.garant.ru/18943297/> (дата обращения: 17.05.2016 г.).

4. Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 октября 2015 года № 121 «О Департаменте проектного управления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». // Справочная правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL: <http://base.garant.ru/18942696/> (дата обращения: 17.05.2016 г.).

5. Протокол №4 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (Ханты-Мансийск, 12 апреля 2016 г.). [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL:

<http://www.depproect.admhmao.ru/proektnyy-komitet-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry/zasedaniya-komiteta/2016-god/12-aprelya-2016/protokol-zasedaniya/330186/protokol-zasedaniya-proektnogo-komiteta>.

6. Протокол №3 заседания Проектного комитета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (Ханты-Мансийск, 16 марта 2016 г.). [Электронный ресурс]/ Режим доступа–URL:

<http://www.depproect.admhmao.ru/proektnyy-komitet-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okruga-yugry/zasedaniya-komiteta/2016-god/16-marta-2016-goda/protokol-zasedaniya/330182/protokol-zasedaniya-proektnogo-komiteta>.