

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего
образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт финансов, экономики и управления

(наименование института полностью)

38.04.02 Менеджмент

(код и наименование направления подготовки)

Государственное управление и администрирование

(направленность (профиль))

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ)**

на тему: «Совершенствование методов и инструментов управления
проектами в органах государственной и муниципальной власти»

Обучающийся

Н.Ю. Гуляев

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Научный
руководитель

канд. экон. наук, доцент Д.Л. Вавилов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Содержание

Введение.....	3
1 Теоретические и правовые основы проектного управления в органах государственной и муниципальной власти в Российской Федерации	7
1.1 Нормативно-правовые акты, регулирующие процессы управления проектами в органах государственной и муниципальной власти в Российской Федерации	7
1.2 Подходы, методы и инструменты управления проектами и направления их развития в органах государственной и муниципальной власти	19
1.3 Особенности использования инструментов и методов гибкого подхода к управлению проектами в органах государственной и муниципальной власти.....	33
2 Анализ и оценка эффективности процессов проектного управления в органах региональной и муниципальной власти в Самарской области	37
2.1 Анализ основной деятельности органов региональной и муниципальной власти Самарского региона.....	37
2.2 Анализ эффективности методов и инструментов управления проектами в органах власти Самарского региона.....	42
2.3 Анализ инноваций в системе проектного управления в органах власти на муниципальном уровне.....	51
3 Направления совершенствования методов и инструментов управления проектами в органах государственной и муниципальной власти.....	57
3.1 Разработка инструментария поддержки процессов управления проектами в органах власти	57
3.2 Оценка эффективности внедрения предложенных разработок в органах государственной и муниципальной власти	66
Заключение	71
Список используемой литературы и используемых источников.....	74

Введение

Актуальность магистерского исследования заключается в том, что постоянно необходимо развивать методы и инструменты управления проектами в органах государственной и муниципальной власти Российской Федерации в связи с быстрыми изменениями условий внешней и внутренней среды, а также ростом угроз и рисков. Развитие методов и инструментов проектного управления необходимо также в условиях роста сложности и масштабов задач, стоящих перед государственным и муниципальным управлением.

Дисциплина «Управление проектами» в органах государственной и муниципальной власти отличается от проектного менеджмента в коммерческих организациях своим целевой составляющей, которая направлена на достижение общественно значимых результатов, а также жесткими нормативными рамками и бюджетными ограничениями. «Приоритетность развития проектного управления в органах государственной и муниципальной власти была подчеркнута в Послании Президента РФ Федеральному Собранию в 2015 году, где отмечалось, что проектное управление — это ключевой инструмент повышения эффективности государственного и муниципального управления. Его успешное развитие способствует реализации национальных и региональных целей, а также минимизации рисков, связанных с выполнением проектов» [2]. Таким образом, совершенствование инструментов и методов проектного управления является стратегически важным направлением для государственной и муниципальной власти.

Объектом исследования диссертации являются органы государственной и муниципальной власти Самарской области. Предметом исследования являются методы и инструменты управления проектами в органах государственной и муниципальной власти.

Цель исследования – развитие методов и инструментов управления проектами в государственных и муниципальных органах власти.

Гипотеза исследования состоит в том, что развитие методов и инструментов управления проектами позволит поднять качество проектной деятельности в органах государственной и муниципальной власти и обеспечит повышение эффективности национальных и региональных проектов, а также снизить риски проектной деятельности.

Задачи исследования:

- исследовать теоретические и нормативно-правовые вопросы проектного управления в органах государственной и муниципальной власти Российской Федерации;
- изучить методы и инструменты управления проектами на всех стадиях жизненного цикла проектов, реализуемых в органах государственной и муниципальной власти;
- выполнить анализ проектного управления в органах государственной и муниципальной власти;
- провести анализ методов и инструментов проектного управления в органах государственной и муниципальной власти;
- разработать предложения, направленные на развитие методов и инструментов управления проектами в органах государственной и муниципальной власти.

Теоретико-методологическую основу магистерского исследования составили работы ученых-экономистов, в которых рассмотрены методы и инструменты проектной деятельности в органах государственной и муниципальной власти, официальные открытые источники, нормативно-правовые акты, регулирующие проектную деятельность в органах государственной и муниципальной власти. Базовыми для настоящего исследования явились также нормативно-правовые, статистические материалы и официальные документы по проектной деятельности в органах государственной и муниципальной власти.

Методы исследования: методы системного анализа и теории систем, графические методы, моделирование, экспертные методы, метод аналогии.

Опытно-экспериментальной базой исследования являются органы власти Самарской области.

Научная новизна проведенного исследования заключается в разработке методического инструментария, направленного на определение эффективности методов гибкого управления проектами и выбора информационных инструментов поддержки процессов проектного управления в органах власти. Разработанный методический инструментарий предоставит возможность для более качественного управления проектами, что способствует достижению стратегических целей государственной политики и устойчивому развитию регионов.

Теоретическая значимость магистерского исследования состоит в развитии теоретических и методических аспектов инструментария, направленного на определение эффективности гибкого управления проектами. Практическая значимость магистерского исследования заключается в том, что разработанный инструментарий аналитической поддержки организационных процессов управления проектами может быть использован в деятельности органов государственного сектора в целях развития проектной деятельности. Предлагаемый алгоритм выбора информационных инструментов поддержки процессов проектного управления в органах власти может быть использован органами власти для оценки эффективности проектных процессов и выявления ключевых областей для их улучшения.

Личное участие автора состоит в организации и проведении магистерского исследования, разработке предложений по развитию процессов проектной деятельности, написании и опубликовании научной работы.

Апробация и внедрение результатов работы велись в течение всего исследования. Результаты исследования опубликованы в виде научных статей в журналах и сборниках.

На защиту выносятся:

- разработанный методический инструментарий, направленный на определение эффективности гибкого управления проектами, применение которого повысит качество принимаемых управленческих решений в проектных офисах и обеспечит управляемость процессов проектной деятельности в органах власти в разрезе определения подхода и методов управления;
- алгоритм выбора информационных инструментов поддержки процессов проектного управления в органах власти, направленный на развитие информационной инфраструктуры проектной деятельности в органах власти. Этот инструмент позволяет не только оценивать эффективность проектных процессов, но и выявлять ключевые области для их улучшения.

Структура магистерской диссертации. Магистерская диссертация состоит из введения, 3 разделов, заключения, списка используемой литературы и используемых источников. Основной текст работы изложен на 79 страницах.

1 Теоретические и правовые основы проектного управления в органах государственной и муниципальной власти в Российской Федерации

1.1 Нормативно-правовые акты, регулирующие процессы управления проектами в органах государственной и муниципальной власти в Российской Федерации

«Управление проектами в органах государственной власти Российской Федерации стало активно внедряться с середины 2010-х годов. Этот процесс начался в 2015 году с разработки нормативно-правовых актов, направленных на формирование системы управления проектами в государственных и муниципальных органах. Параллельно с созданием законодательной базы велась подготовка кадров, способных эффективно работать в условиях проектного управления» [3], что обеспечило фундамент для дальнейшего развития данной системы. С течением времени проектное управление приобрело ключевую роль в механизмах реализации государственных программ, что потребовало выработки новых подходов и инструментов [12].

Внедрение проектного управления в органах государственной власти Российской Федерации стало одним из важнейших этапов модернизации системы управления на всех уровнях. Стремительные изменения внешней и внутренней среды, рост масштабов задач и необходимость эффективного достижения социально значимых результатов обусловили необходимость перехода к новым подходам в управлении. Создание в 2016 году «Совета и Президиума по стратегическому развитию и приоритетным проектам при Президенте Российской Федерации стало знаковым событием, которое обозначило переход к системному проектному управлению. Позже, в 2018 году, его переименование в Президиум по стратегическому развитию и национальным проектам» [33] отразило акцент на долгосрочные цели и приоритеты государственной политики.

Формирование нормативной базы стало логичным шагом на пути институционализации проектного управления. «Утверждение в 2016 году Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации закрепило ключевые принципы, процессы и этапы управления проектами» [30]. В дальнейшем документ был уточнен в 2018 году, что позволило адаптировать его к изменяющимся условиям и потребностям государственного управления. Одновременно с этим началась разработка методических рекомендаций, которые в 2017 году предоставили органам власти четкие ориентиры по внедрению проектного управления, включая использование современных технологий и инструментов. Это позволило создать единую методологическую основу и способствовало переходу части государственных программ на проектные рельсы.

Необходимость внедрения «проектного управления обусловлена его ориентацией на результат и способность адаптироваться к условиям неопределенности. В отличие от традиционного программно-целевого подхода, проектное управление позволяет не только планировать деятельность, но и оперативно реагировать на изменения, возникающие на всех этапах жизненного цикла проекта» [6]. Для государственных органов особенно важна координация действий большого количества заинтересованных сторон, а также прозрачность и контролируемость процесса реализации. Проектный подход стал основой для более эффективного распределения ресурсов и оценки результатов, что критически важно для достижения национальных целей.

Цели и задачи внедрения проектного управления в органах власти напрямую связаны с повышением эффективности государственной политики. Среди главных задач можно выделить совершенствование организационных процессов, улучшение координации между участниками проектов и внедрение систем мониторинга и контроля. Эти меры обеспечивают оперативное выявление отклонений и позволяют своевременно вносить корректировки, что особенно актуально для проектов с большими бюджетами и длительными

сроками реализации. Проектное управление позволяет сосредоточиться на конечном результате, снижая издержки и минимизируя риски.

Одним из значимых преимуществ проектного управления является его адаптивность и гибкость. В условиях, когда социально-экономическая ситуация меняется с высокой скоростью, важно иметь инструменты, которые позволяют оперативно пересматривать приоритеты и корректировать планы. В этом контексте проектное управление предоставляет уникальные возможности для балансировки ресурсов, планирования и контроля за достижением целевых показателей. Его внедрение в органы государственной и муниципальной власти позволяет повысить прозрачность управленческих процессов и улучшить взаимодействие между различными структурами.

Нормативно-правовая база проектного управления играет ключевую роль в его развитии. Закрепление базовых принципов и требований позволяет унифицировать подходы и создать единую систему управления проектами на федеральном и региональном уровнях. Важной частью этой системы являются контроль и мониторинг, которые обеспечивают достижение поставленных целей и минимизацию отклонений. Например, в регионах, таких как Самарская область, нормативные акты устанавливают этапы жизненного цикла проектов, начиная с инициации и заканчивая мониторингом результатов.

Проектное управление также способствует развитию человеческого капитала в органах власти. Внедрение современных методов и инструментов требует от сотрудников новых знаний и навыков, что способствует повышению их профессиональной компетентности. Регулярное обучение и использование передовых практик делают государственные структуры более гибкими и готовыми к вызовам современной среды. Это создает условия для эффективной реализации проектов и достижения устойчивых результатов.

Научная значимость проектного управления заключается в его способности трансформировать подходы к решению стратегических задач государства. Комплексный и системный подход позволяет рассматривать

проектное управление не только как инструмент, но и как элемент государственной политики, направленной на повышение эффективности управления. Это, в свою очередь, создает условия для устойчивого социально-экономического развития и решения актуальных проблем на всех уровнях власти.

Таким образом, проектное управление в органах государственной власти Российской Федерации стало необходимым элементом современной системы управления. Внедрение нормативной базы, создание методических рекомендаций и развитие организационной инфраструктуры способствуют повышению эффективности реализации проектов и программ. Преимущества проектного подхода, такие как прозрачность, гибкость и ориентация на результат, делают его одним из важнейших инструментов достижения стратегических целей. Это позволяет государственным органам более эффективно использовать ресурсы, улучшать координацию и повышать качество принимаемых решений.

Развитие проектного управления на федеральном и региональном уровнях, как показывает опыт последних лет, дает положительные результаты. Создание условий для внедрения современных методов и инструментов управления позволяет решать задачи государственной политики с учетом изменяющихся реалий. В конечном итоге это способствует не только повышению эффективности управления, но и укреплению доверия граждан к государственным институтам, что является ключевым показателем успешности проводимых реформ [16].

«Современная система проектного управления в органах власти охватывает все уровни государственной и муниципальной власти, от национальных до региональных и ведомственных проектов» [24]. Важным этапом развития этой системы стало внедрение механизма жизненного цикла проекта, включающего этапы инициирования, подготовки, реализации и завершения. Постпроектный мониторинг стал обязательной частью процесса,

что позволяет оценивать долгосрочные результаты и вносить коррективы в последующие проекты.

Одной из особенностей проектного управления в органах власти является обязательное наличие контрольных точек на каждом этапе жизненного цикла проекта. Контрольные точки, представляющие собой общественно значимые эффекты, измеряются в числовых показателях, что обеспечивает прозрачность и подотчетность процесса. Такие показатели подразделяются на индикаторы первого и второго уровней, которые фиксируют достижение целей проекта и обеспечивают управляемость на всех этапах его реализации.

«Ключевые требования к результатам и контрольным точкам закреплены нормативными документами, такими как «Методические указания по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов». Эти документы регламентируют как частоту контрольных точек, так и их типологию» [25]. Например, контрольные точки подразделяются на специальные, обеспечивающие и дополнительные, каждая из которых выполняет свою функцию в процессе проектного управления.

Методологии проектного управления в государственном секторе включают как классические, так и гибкие подходы. Классическая методология акцентирует внимание на строгом следовании заранее утвержденному плану, что идеально подходит для проектов с четко определенными целями и ограничениями. Гибкая методология, напротив, фокусируется на адаптации к изменяющимся условиям, что особенно важно для инновационных и сложных проектов.

Проектное управление в органах власти существенно отличается от аналогичных процессов в коммерческом секторе. В то время как бизнес-проекты направлены на получение экономической выгоды, государственные проекты ориентированы на достижение общественно значимых целей, таких как улучшение качества жизни граждан и развитие инфраструктуры. Это требует учета большего числа заинтересованных сторон, использования

специфических методик оценки эффективности и применения социально-экономического анализа.

Отличие проектного управления в органах власти заключается также в масштабе и уровне ответственности. «Национальные проекты координируются на самом высоком уровне, тогда как региональные и муниципальные проекты подчиняются региональным органам власти. Это накладывает дополнительные требования к согласованности действий и взаимодействию между различными уровнями власти.

Таким образом, проектное управление в органах государственной власти Российской Федерации представляет собой сложную и многогранную систему» [4], направленную на реализацию стратегических целей страны. Оно базируется на четкой нормативной базе, современных методологиях и инструментах, а также ориентации на общественный эффект. В то же время система требует постоянного совершенствования для обеспечения максимальной эффективности и устойчивости.

Процесс развития проектного управления в органах власти представлен на рисунке 1.

«В системе управления государственными и муниципальными проектами необходимо чётко разделять и понимать основную терминологию. Под проектным управлением в государственном и муниципальном управлении понимается интегральное управление деятельностью, направленной на достижение заданных целей, включая управление проектами программами и портфелями» [3]. Под управлением проекта «понимается использование соответствующих компетенций инструментов и методов для эффективного получения результатов достижение показателей и цели проекта в условиях неопределённости временных ресурсных и иных ограничений» [7].



Рисунок 1 – Процесс развития проектного управления в органах власти в Российской Федерации

Особое внимание в системе проектного управления уделяется постпроектному мониторингу, который проводится после завершения основных этапов проекта. Этот процесс направлен на оценку достигнутых результатов, их соответствие целевым показателям и социально-экономической эффективности. Постпроектный мониторинг становится инструментом обратной связи, который позволяет выявлять лучшие практики и формировать рекомендации для повышения качества будущих проектов. Закрепление таких механизмов контроля и мониторинга стало важной частью методической базы проектного управления в органах государственной власти.

Таким образом, «проектное управление в органах государственной власти Российской Федерации представляет собой системный подход, регламентированный нормативно-правовыми актами и методическими указаниями, направленный на достижение стратегических целей и социально значимых результатов» [14]. Постановление №1050 и Указ №204 закрепили основные принципы, этапы и механизмы управления проектами, что позволило создать единую структуру управления на всех уровнях. Проектная деятельность, основанная на четко определенных процессах и инструментах, стала важным элементом государственной политики, обеспечивающим эффективность и прозрачность реализации национальных и региональных программ [20].

«Основными параметрами проекта является цель, показатели измерения достижений и выгод проекта по методике (программы, портфеля), результат и контрольная точка. Под контрольной точкой в управлении проектами в органах власти понимается социальный, экономический или иной общественно-значимый и общественно-понятный эффект от реализации проекта, выраженный в численно-измеримых показателях» [22]. «Показатели проектов в государственном и муниципальном управлении включают показатели первого и второго уровней. При этом показатели первого уровня включают индикаторы, которые определены в цели проекта. Показатели второго уровня являются основой для расчета показателей первого уровня.

Также к показателям второго уровня относят показатели, наблюдаемые в ходе исполнения проекта, которые были выделены для обеспечения управляемости проекта» [31].

«Методы работы с контрольными точками в проектах органов власти регулируется документом «Методические указания по применению типов результатов и стандартизированных контрольных точек федеральных проектов» (№2523п-П6)» [5].

Все проекты в органах власти реализуются в соответствии с целевыми показателями. На рисунке 2 показана декомпозиция национальных целей в рамках реализации проектов.

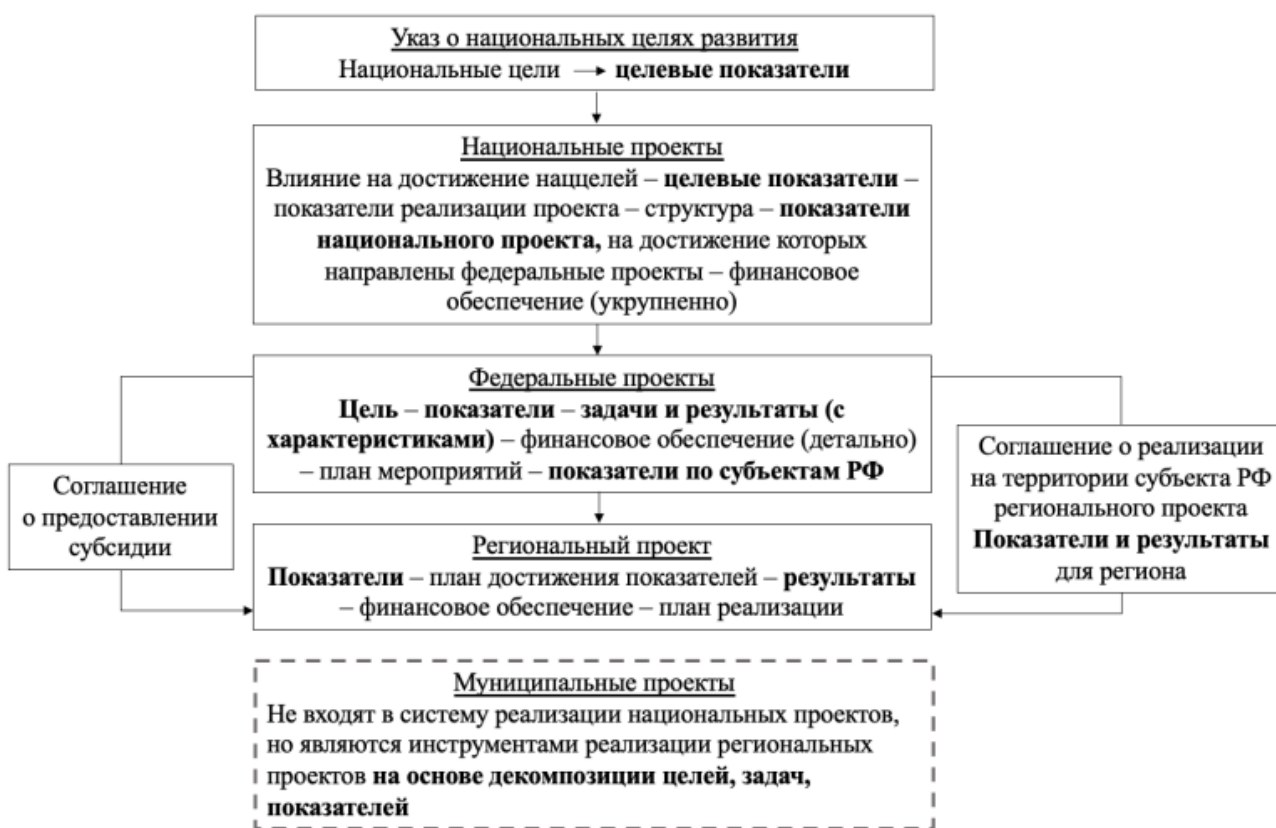


Рисунок 2 – Декомпозиция национальных целей в рамках реализации проектов

«Структура управления проектной деятельностью в органах власти» [34] представлена на следующем рисунке (рисунок 3).

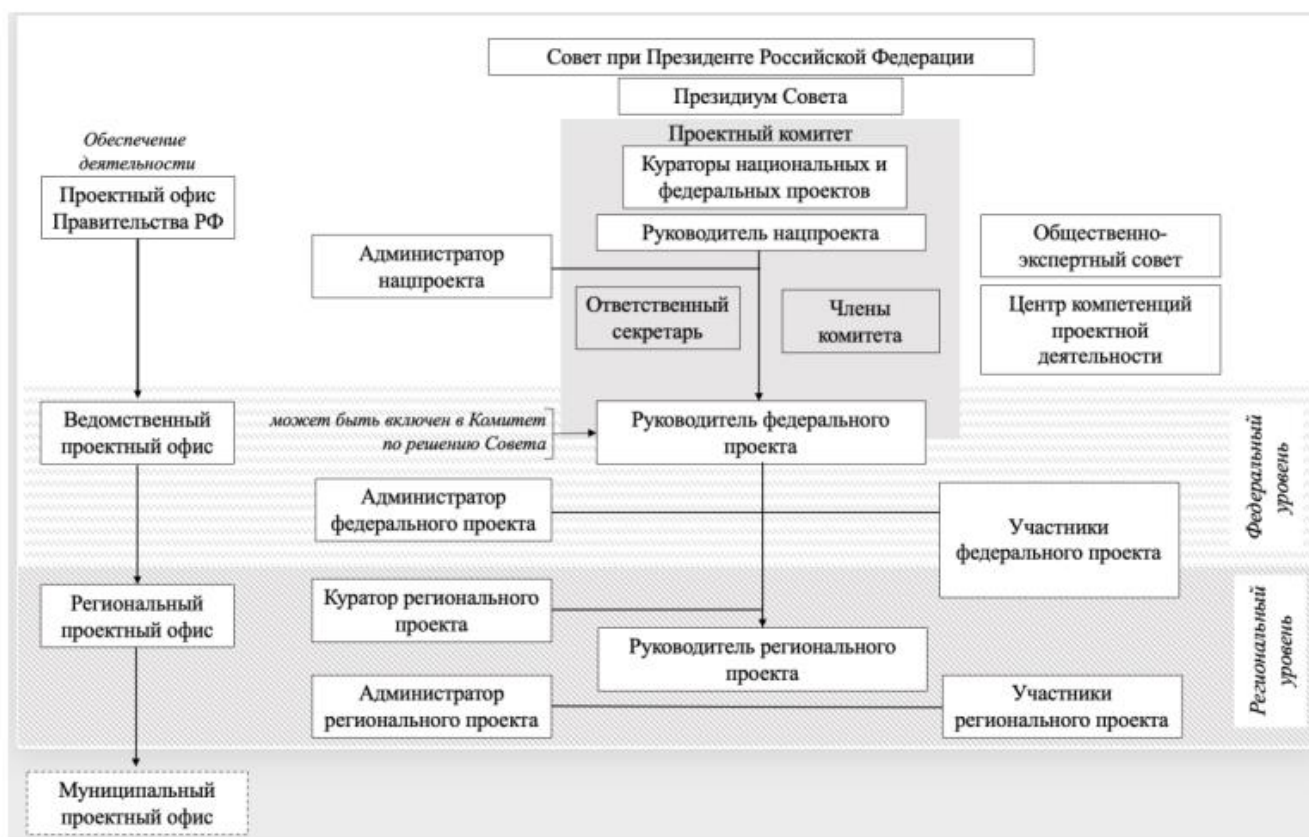


Рисунок 3 – Структура управления проектной деятельностью в органах власти

Проектный офис «представляет собой структурное подразделение, ответственное за координацию, методическое сопровождение и мониторинг реализации проектов в рамках деятельности организации. В современной практике проектный офис в органах государственной власти Российской Федерации становится важным инструментом для повышения эффективности управления и достижения стратегических целей» [3]. Его значение определяется необходимостью системного подхода к решению сложных задач в условиях ограниченности ресурсов, высокой степени неопределенности и требований к повышению качества государственного управления.

В научной и практической литературе проектный офис определяется как центр компетенций в области управления проектами, который обеспечивает стандартизацию процессов, единые подходы «к планированию и реализации проектов, мониторинг их выполнения, а также накопление и распространение

лучших практик. В органах власти Российской Федерации проектный офис ориентирован на внедрение проектного управления в деятельность государственных органов, что обусловлено необходимостью достижения национальных целей развития» [32].

Организация проектного офиса в органах власти имеет свои специфические особенности, которые отличают его от аналогичных структур в бизнесе. В условиях государственного управления ключевой задачей проектного офиса становится не только достижение целевых показателей отдельных проектов, но и обеспечение их соответствия общенациональным приоритетам, государственным программам и нормативно-правовой базе. Проектный офис в органах власти берет на себя функцию координации деятельности различных структурных подразделений, что требует высокой степени взаимодействия, согласованности действий и соблюдения принципов транспарентности. При этом значительную роль играют факторы политической и социальной ответственности, что создает дополнительные вызовы в управлении проектами.

Управление проектами в проектном офисе органа власти характеризуется интеграцией стратегического планирования, оперативного управления и мониторинга исполнения. Основным инструментом в этом процессе выступает проектный портфель, который представляет собой совокупность проектов, направленных на достижение целей государственного развития. Проектный офис отвечает за формирование и ведение такого портфеля, обеспечивая учет взаимосвязей между проектами, анализ рисков и распределение ресурсов. Особенностью работы проектного офиса в органах власти является необходимость учета широкого круга заинтересованных сторон, включая граждан, бизнес-сообщество и другие государственные структуры. Это требует от проектного офиса способности работать с большим объемом данных, обеспечивать открытость и подотчетность принимаемых решений [9], [10].

Управление проектами в проектном офисе органов государственной власти отличается от корпоративного управления проектами не только целевыми установками, но и применяемыми методами и подходами. В отличие от бизнеса, где проекты направлены преимущественно на получение экономической выгоды, проекты органов власти ориентированы на общественный эффект, повышение качества жизни граждан, развитие инфраструктуры и достижение социальных целей. Это требует использования дополнительных инструментов оценки эффективности, включая социально-экономический анализ, а также учета долгосрочного воздействия проектов на развитие общества. Кроме того, внедрение проектного управления в органах власти часто сопровождается необходимостью преодоления институциональных барьеров, изменения организационной культуры и повышения компетенций сотрудников. Проектный офис становится центром обучения и повышения квалификации, что способствует формированию устойчивой культуры проектного управления в органах власти.

Таким образом, проектный офис в органах власти Российской Федерации играет ключевую роль в обеспечении системного подхода к управлению проектами, направленными на достижение стратегических и национальных целей. Его деятельность характеризуется высокой степенью ответственности, сложностью управления заинтересованными сторонами и необходимостью учета специфики государственного управления. Отличаясь от корпоративных структур, проектные офисы в органах власти акцентируют внимание на общественной значимости проектов, что определяет их уникальную роль в реализации государственной политики и достижении устойчивого развития.

«При изучении методов и инструментов управления проектами в органах власти необходимо уделить внимание исследованию методам и инструментам управления проектами, а также подходам к управлению проектами» [23]. Далее рассмотрим основы проектного управления.

1.2 Подходы, методы и инструменты управления проектами и направления их развития в органах государственной и муниципальной власти

Возникновение проектного менеджмента в 80-е годы прошлого века совпало с периодом экономических турбулентностей, когда мировая экономика сталкивалась с вызовами и требовала эффективных решений для реализации масштабных задач. В это время появилась потребность в управленческой дисциплине, способной систематизировать знания и методы для эффективного управления проектами. «Именно проектный менеджмент стал ответом на эти вызовы, представляя собой новую управленческую практику, которая стала широко применяться в различных сферах деятельности.

Организацией, которая сделала значительный вклад в развитие и стандартизацию проектного менеджмента, стал Институт управления проектами (PMI)» [39]. Он занялся систематизацией знаний по управлению проектами и стал одной из ведущих организаций в области стандартизации и сертификации в этой сфере. Результатом его работы стал «международный стандарт проектного управления PMBOK, который стал сводом знаний по управлению проектами и широко применяется в практике» [39].

Седьмое издание стандарта PMBOK, выпущенное в 2021 году, отражает актуальные требования и лучшие практики в управлении проектами. Это демонстрирует динамичность и постоянное развитие области проектного менеджмента, а также стремление к усовершенствованию методов и подходов в управлении проектами [39].

На базе стандарта PMBOK разработаны и национальные и региональные стандарты управления проектами, что свидетельствует о его значимости и влиянии на практику проектного менеджмента по всему миру. Таким образом, проектный менеджмент, начавший свой путь в 80-е годы, продолжает

развиваться и оставаться актуальным в современном мире, играя ключевую роль в успешной реализации проектов различного масштаба и сложности.

В сфере развития проектного управления участвовали многие международные и национальные организации, которые обеспечивали систематизацию лучшего опыта по проектному менеджменту и разработку стандартов в данной области. Здесь нельзя не упомянуть о таких организациях, как: «PRINCE2 Foundation, ISO Международная организация по стандартизации и другие» [40, с. 8].

Рассмотрим категорию «управление проектами». В данной категории выделим термины «проект» и «управление проектами». Почти все источники описывают три основные характеристики термина «проект»: уникальная цель, временные и ресурсные ограничения. Можно выделить также тот факт, что в определениях «проекта» отсутствует связь с «управлением проектами». Рассмотрим ряд определений.

Один из исследователей дисциплины «Управление проектами» Фил Бэгьюли определяет проект: «как последовательность взаимосвязанных событий, которые происходят в течение установленного ограниченного периода времени и направлены на достижение неповторимого, но в то же время определенного результата» [41].

А.Г. Ивасенко дает следующее определение: проект – «ограниченное по времени целенаправленное изменение отдельной системы с изначально четко определенными целями, достижение которых определяет завершение проекта, с установленными требованиями к срокам, результатам, риску, рамкам расходования средств и ресурсов и к организационной структуре» [7].

Рассмотренные определения «проекта» выделяют несколько ключевых характеристик этой деятельности, таких как: «уникальность проекта как последовательности событий, нацеленных на достижение уникального результата в ограниченные временные рамки; временные ограничения как важные аспекты любого проекта.

Таким образом, управление проектами охватывает уникальные и временные аспекты проекта» [40], а также ограничения по затратам, ресурсам и другим параметрам. Эти определения подчеркивают важность четкого определения целей и управления ресурсами в рамках проекта, а также необходимость управления рисками и ограничениями.

Рассмотрим ряд определений проекта, предлагаемые стандартами проектного управления [9], [11]. Так, например, можно отметить, что стандарт ISO 21500, на основе которого был введен идентичный российский стандарт ГОСТ Р ИСО 21500-2014 «Руководство по проектному менеджменту» [8], не дает четкого определения проекту. Однако, на основе отличительных признаков, которые представлены в стандарте, можно определить, что «проект - это набор уникальных процессов, включающих действия с начальной и конечной датами по решению скоординированных и управляемых задач, предпринятых для достижения цели в условиях множества ограничений» [40].

«Стандарт PMI PMBOK предлагает следующее определение проекта: ограниченная временем деятельность по созданию новых (уникальных) продуктов, услуг или результатов. Опять же выделяя характеристики уникальности и ограничений проектов» [39].

Анализируя рассмотренные определения «проекта», можно сделать вывод о том, что данное определение не имеет достаточно четких границ, но строится на общих характеристиках, которые определяют сущность данного понятия. С учетом рассмотренных формулировок дадим уточненное определению понятию «проект». Под проектом будем понимать системный комплекс уникальных процессов «по решению скоординированных и управляемых задач отдельных фаз (этапов), с временными и другими множественными ограничениями, реализуемых для достижения определенных (уникальных) результатов» [26] в соответствии с обозначенной целью. В предлагаемом авторском определении постарались собрать все самые важные характеристики проекта, обозначенные в стандартах и определениях ведущих специалистов проектного менеджмента.

Управление проектами – «это отдельная управленческая деятельность, применяемая для решения задач при ограниченности ресурсов, высокой степени неопределенности и риска. Согласно стандарту PMBOK, это вид управления, который можно применять как в проектно-ориентированных компаниях, так и в других сферах бизнеса» [25], [39].

Отличительной чертой управления проектами по трактовке специалистов Государственного университета управления является предварительная коллегиальная разработка комплексно-системной модели действий для достижения уникальной цели проекта. Это определение управления проектами более узкое и строгое по сравнению с пониманием от PMBOK.

Согласно работам ученых-специалистов проектного менеджмента, управление проектами представляет собой синтетическую дисциплину, объединяющую специальные и надпрофессиональные знания (И.И. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге) [17]. Эта дисциплина доказала свою эффективность и стала полностью самостоятельной, что подчеркивает ее важность и значимость в современном менеджменте.

Таким образом, управление проектами является специализированной областью управления, которая объединяет различные знания и методики для достижения уникальной цели проекта в условиях ограниченности ресурсов, неопределенности и риска. В нашем исследовании будем опираться на определение, которое предложено специалистами института PMI.

Как видим, понятие «управление проектами» достаточно проработано исследователями проектного менеджмента. Однако, не всех определениях отмечается, что управление проектами осуществляется на основе процессного подхода, используя в каждом конкретном проекте свой набор процессов управления для их реализации. Здесь «следует отметить, что для реализации проектов в соответствии с ISO 21500 используется совокупность процессов, включая процессы управления проектами, производственные процессы, обеспечивающие процессы» [8, с. 36].

Важной составляющей проектного менеджмента является программное обеспечение управления проектами, которое представляет собой инструмент поддержки системы управления проектами. Программное обеспечение управления проектами облегчает процессы планирования, отслеживания и управления проектом, повышая эффективность работы команды и обеспечивая лучший контроль над проектными процессами.

Исследователи проектного менеджмента выделяют различные подходы к управлению проектами, которые отражены в международных и национальных стандартах. Эти подходы обеспечивают рамки и методы для реализации проектов, способствуя их успешному выполнению и достижению целей. Таким образом, «проектный менеджмент представляет собой сложную и многогранную область управления, которая играет ключевую роль в современном бизнесе и проектной деятельности» [9].

В управлении проектами выделяют классический подход, его также называют водопад или каскадный. Очень популярен и активно используется гибкий подход, чаще всего под ним понимают Agile-подход, хотя есть и другие гибкие методологии (рисунок 4).

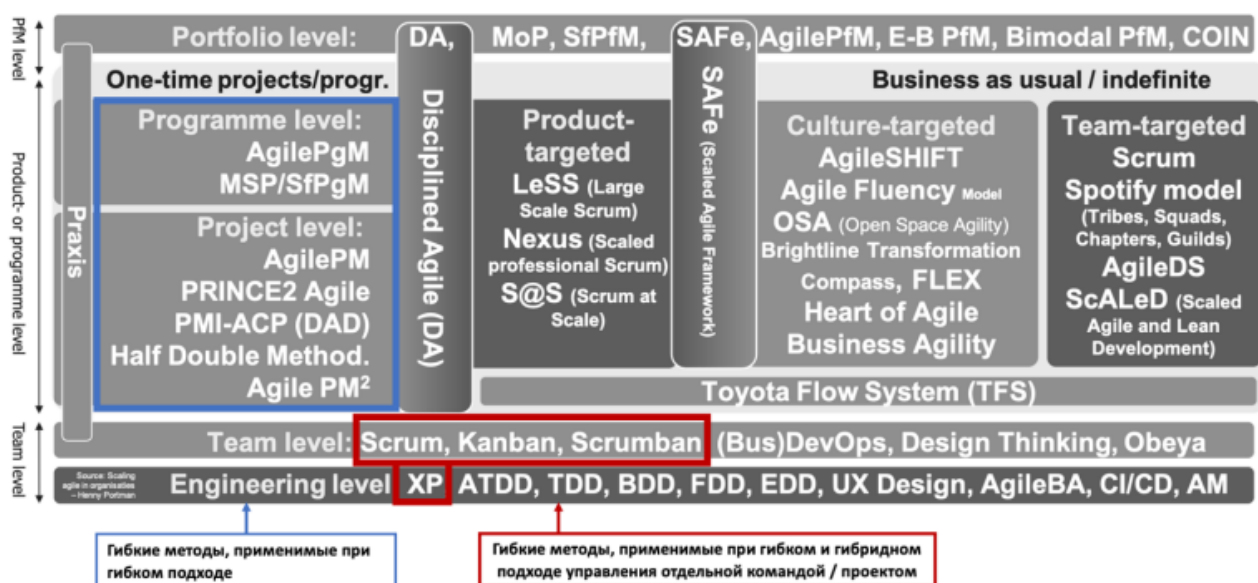


Рисунок 4 – Методы и инструменты гибкого управления проектами

[40], [41]

«Гибкое управление проектами (Agile) представляет собой подход (методологию) к управлению проектами, который направлен на гибкость процессов управления проектами, адаптивность и постоянное взаимодействие с заинтересованными сторонами (стейкхолдерами) проекта» [41]. Этот подход предполагает реализацию проектов через короткие итерации (спринты), что позволяет командам оперативно вносить изменения и реагировать на динамично изменяющиеся условия. Основное отличие Agile от классических или традиционных подходов заключается в высокой вовлеченности всех участников, децентрализованном принятии решений и ориентации на конечного пользователя результата, продукта или услуги.

Гибкость управления проектами также проявляется в самоорганизации команд. В отличие от жесткой иерархической структуры традиционного подхода, Agile предполагает горизонтальные связи и распределение ответственности между участниками. Это способствует более эффективной коммуникации и повышению мотивации команды. Такой формат взаимодействия позволяет каждому участнику осознавать свою роль в достижении общей цели.

Еще важной особенностью гибкого подхода является клиентоцентричность. Для государственных проектов клиентом является гражданин или общество в целом, поэтому ключевое внимание уделяется созданию ценности и достижению ощутимых результатов, полезных для конечного пользователя. Это предполагает активное участие граждан в определении целей и требований проектов, что способствует повышению их доверия к процессам государственного управления.

Гибридный подход сочетает в себе элементы традиционного и гибкого управления проектами. Он позволяет использовать преимущества обоих подходов, адаптируя их к конкретным условиям и требованиям проекта. Например, стратегические задачи могут быть запланированы в рамках традиционного каскадного подхода, а оперативная реализация проекта

осуществляться по принципам Agile. Это обеспечивает баланс между структурированностью и гибкостью.

Внедрение гибридного подхода в органы власти позволяет постепенно адаптировать существующие структуры к новым требованиям, избегая резких изменений. Это особенно важно для крупных государственных проектов, где строгая регламентация часто сочетается с необходимостью быстрой реакции на изменения. Такой подход дает возможность органам власти экспериментировать с новыми методами без риска подорвать существующую систему управления.

Применение гибкого подхода в органах власти сопровождается рядом преимуществ. Сюда относится возможность быстрого реагирования на внешние изменения, включая изменения законодательства, экономической ситуации или общественного мнения. Также Agile способствует более эффективному использованию ресурсов за счет оптимизации процессов и сокращения издержек. Такой подход помогает минимизировать потери времени и средств на реализацию второстепенных задач.

Однако внедрение гибкого управления в органах власти сталкивается с рядом трудностей. Одной из ключевых проблем является сопротивление изменениям, что также подтверждает исследование специалистов (рисунок 9). Традиционная иерархическая структура управления, характерная для государственных организаций, зачастую не поддерживает горизонтальные связи и распределение ответственности. Это требует серьезных усилий по перестройке организационной культуры.

Инфраструктурная и техническая неготовность органов власти «также могут ограничивать возможности применения методов и инструментов гибкого подхода. Многие государственные организации используют устаревшие информационные системы, которые не поддерживают итеративный подход к управлению проектами. Это требует дополнительных затрат на технологии и инфраструктуру, что может быть затруднительным в условиях ограниченного финансирования и бюджетирования» [2].

Финансовые ограничения представляют еще одну проблему гибкого управления. Гибкое управление предполагает перераспределение ресурсов в процессе выполнения проекта, что может не соответствовать бюджетным правилам, принятым в государственном секторе. Для преодоления этого барьера необходимы новые финансовые механизмы, которые позволят гибко реагировать на изменения в потребностях и условиях проекта.

Тем не менее, перспективы внедрения гибкого и гибридного управления в органах власти остаются высокими. Этот подход позволяет улучшить качество управления, сократить сроки реализации проектов и повысить их социальную значимость. Для этого требуется системный подход, включающий обучение сотрудников, модернизацию нормативной базы и внедрение современных технологий.

Исследование инструментов, применяемых в проектных офисах в 2019-2021 годах [1], позволило получить следующие (усредненные) результаты применения инструментов классического, гибкого и гибридного подходов для управления проектами, которые представлены в таблице 1 и на рисунке 5.

Таблица 1 - Применение инструментов классического, гибкого и гибридного подходов для управления проектами компании в процентном выражении

Наименование подхода к управлению проектами	2019	2020	2021
Классический подход	35%	31%	23%
Гибкий подход	40%	38%	36%
Гибридный подход	25%	31%	41%

Исследуя представленную в таблице динамику, можно отметить тот факт, что результаты применения инструментов классического, гибкого и гибридного подходов для управления проектами компании меняются в системе управления проектами организаций, причем все большую популярность получает гибридный подход, объединяющий преимущества

двух других. «В зависимости от того, какой подход реализуется при управлении проектами, подбираются инструменты и методы управления проектами, в том числе и программное обеспечение» [1].

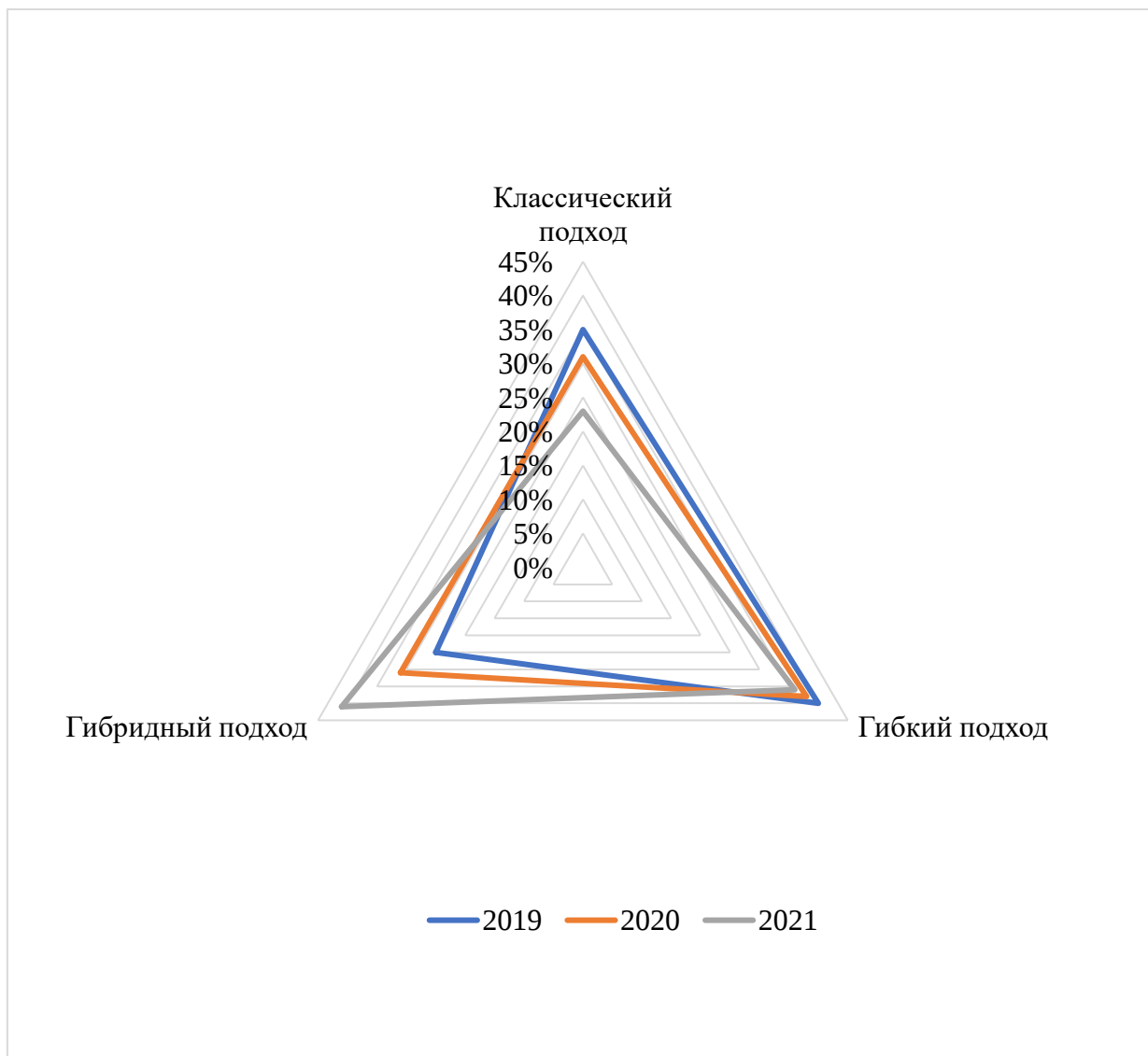


Рисунок 5 – Результаты исследования применения инструментов классического, гибкого и гибридного подходов для управления проектами компании в процентном выражении

«В 1987 году организация "Институт управления проектами" (PMI) представила "Свод знаний по управлению проектами" (PMBOK), описывающий классический или традиционный подход к управлению проектами. PMBOK включает в себя описание процессов управления проектами с упором на интеграцию между ними и взаимосвязи, а также

определяет цели их инициации. Процессы управления проектами, описанные в PMBOK, разделены на группы в соответствии с этапами жизненного цикла проекта.

Шестое издание PMBOK содержит детальное описание содержания процессов управления проектами, которые включают в себя инициацию, планирование, выполнение, мониторинг и контроль, а также завершение проекта» [39]. Эти процессы рассматриваются в контексте взаимосвязей между ними и целей, направленных на достижение успешного завершения проекта (рисунок 6).



Рисунок 6 – Схема жизненного цикла проекта, реализуемая в классическом подходе к управлению проектами

Описание, представленных выше этапов жизненного цикла в рамках классического подхода к управлению проектами, представлено на рисунке 7 [3].

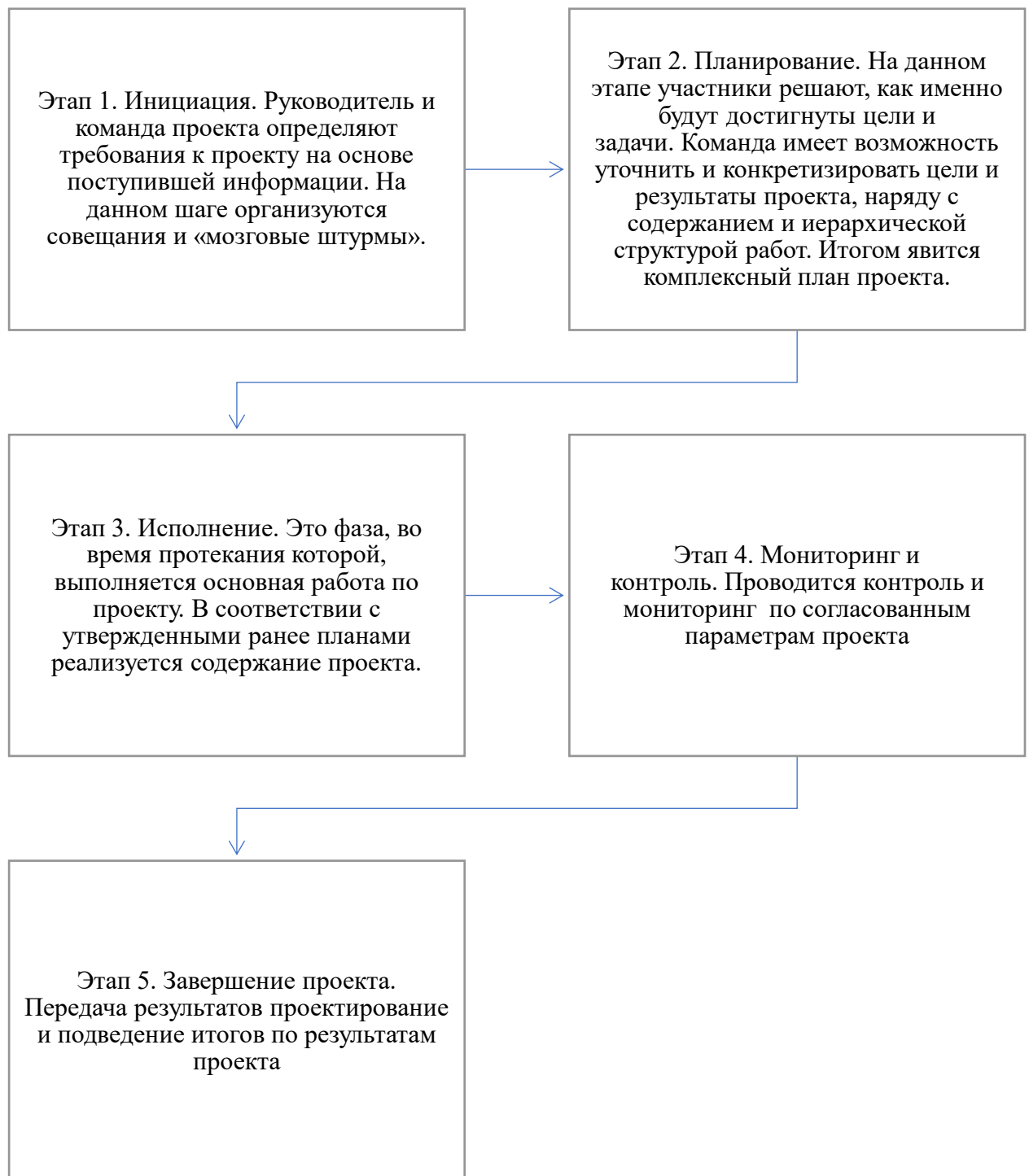


Рисунок 7 – Описание содержания этапов жизненного цикла проекта, реализуемая в классическом подходе к управлению проектами

Манифест Agile, сформулированный в 1990-х годах, представил новый подход к созданию программного обеспечения, отличающийся от жестко

регламентированных методов [40]. Рисунок 8 обозначает эти базовые элементы и предоставляет краткое описание каждого из них. Они являются ключевыми принципами гибкого управления проектами, которые помогают командам достигать успеха в динамичной среде разработки программного обеспечения.



Рисунок 8 – Общие базовые элементы методов гибкого управления проектам

Несмотря на то, что в рамках развития проектного множества тщательно отобран и систематизирован в стандартах положительный опыт управления проектами, «проработаны методы, подходы и инструменты, все равно возникают проблемы в реализации проектов» [40]. На рисунке 9 представлена систематизация проблематики проектного управления, сформированная в результате опроса PMI.

Данные рисунка 9 получены на основе проведенного опроса Project Management Institute «Pulse of the Profession 2020» [40].

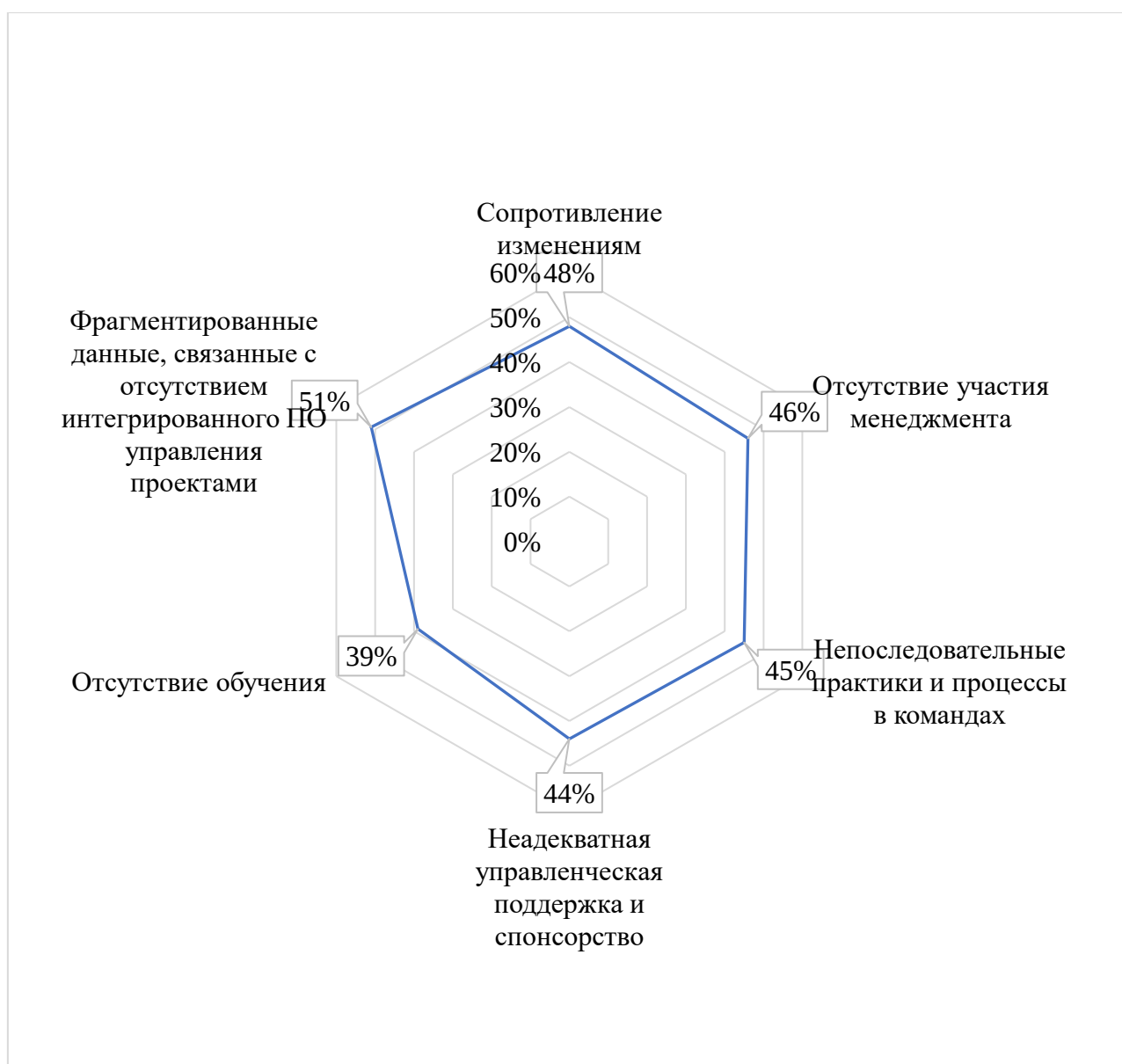


Рисунок 9 – Проблемные направления управления проектам

Как можно отметить, фрагментированные данные, связанные с отсутствием «интегрированного программного обеспечения управления проектами, выделили как проблемное направление проектного менеджмента 51% от опрошенных специалистов, что говорит о необходимости совершенствования и развития программного обеспечения управления проектами» [18].

На основе изучения подходов проектного менеджмента, можно сделать следующие выводы. «Классический подход к управлению проектами, также известный как каскадный, характеризуется строгим последовательным выполнением этапов проекта. Основные характеристики этого подхода включают:

- жесткая структура и строгие регламенты;
- определенные на старте проекта цели и задачи» [17];
- малый уровень гибкости при внесении изменений;
- высокая стоимость и сложность изменений.

Гибкие методологии управления проектами, такие как Agile, Scrum, и другие, акцентируют внимание на гибкости и адаптации к изменениям.

Ключевые аспекты гибкого подхода включают:

- итеративное выполнение задач с постоянной обратной связью;
- возможность изменения требований на любом этапе проекта;
- вовлечение стейкхолдеров и их активное участие в процессе;
- фокус на быструю доставку минимально жизнеспособного продукта (MVP).

Гибридный подход сочетает элементы как классического, так и гибкого подходов, что позволяет использовать их сильные стороны в зависимости от конкретных условий проекта. Важные особенности гибридного подхода включают:

- баланс между строгими регламентами и гибкостью;
- «возможность управлять неидентифицированными процессами и

требованиями;

– применение различных методов и инструментов для достижения оптимальных результатов в условиях неопределенности» [1].

Основной вывод заключается в том, что для органов власти «наиболее подходящим является классический подход и его инструменты и методы. Однако, для некоторых проектов может потребоваться использование гибкого подхода (решение оперативных задач в органах власти), гибридного подхода» [6], который комбинирует элементы классических и гибких методологий для достижения оптимальных результатов. Выбор подхода должен основываться на специфике проекта, его требованиях и условиях выполнения.

1.3 Особенности использования инструментов и методов гибкого подхода к управлению проектами в органах государственной и муниципальной власти

Использование гибких методов проектного управления становится все более актуальным в контексте государственного менеджмента, где требуются современные подходы для повышения эффективности работы и достижения стратегических целей. Исследование лучших отечественных и зарубежных практик позволяет понять, какие элементы и особенности гибких методов оказываются наиболее полезными при внедрении в государственные структуры.

В России гибкие подходы уже начали внедряться на федеральном уровне. Одним из примеров является Министерство промышленности и торговли, где создан проектный офис, обеспечивающий управление портфелем ведомственных проектов. Автоматизация всех процессов позволяет эффективно распределять ресурсы и контролировать выполнение задач. Еще один яркий пример «Федеральная налоговая служба», где стратегические карты деятельности помогают планировать работу на несколько лет вперед, соединяя долгосрочные цели с текущими задачами.

На региональном уровне наблюдается значительное разнообразие подходов к внедрению гибких методов. Белгородская область, например, сделала акцент на межведомственном взаимодействии, что позволило значительно сократить издержки и повысить прозрачность процессов. В Ленинградской области гибкие подходы используются для реализации социальных проектов, направленных на улучшение качества жизни граждан. Этот опыт показывает, что гибкость помогает учитывать локальные особенности, что крайне важно в условиях децентрализованной системы управления.

Зарубежные примеры также предоставляют ценные уроки. В Великобритании и Австралии элементы гибкого управления интегрированы в национальные программы, что позволило не только улучшить качество предоставляемых услуг, но и повысить степень вовлеченности граждан в управление. Эти страны активно используют Agile для реализации проектов, связанных с цифровыми платформами и модернизацией инфраструктуры. В Японии, напротив, основной акцент делается на минимизацию рисков и тщательное планирование, что также отражает особенности национальной управленческой культуры [44].

Сравнение российских и зарубежных практик демонстрирует, что использование гибких методов зависит от уровня зрелости проектного управления и доступности ресурсов. Зарубежные страны, как правило, делают акцент на стандартизации и обучении сотрудников, тогда как в России более важным оказывается адаптация существующих систем и интеграция новых подходов. Это связано с разницей в уровне цифровизации и правовой базы [2].

Одним из важнейших преимуществ гибких методов является их клиентоцентричность. В государственном управлении это означает ориентацию на потребности граждан, что способствует повышению их удовлетворенности. Гибкость позволяет оперативно реагировать на изменения, что особенно важно в условиях растущей турбулентности внешней

среды. В конечном итоге это помогает повысить доверие к государственным институтам.

Тем не менее, внедрение гибких методов в государственные структуры связано с рядом вызовов. Одной из ключевых проблем является сопротивление изменениям со стороны сотрудников. Традиционная иерархическая структура зачастую не позволяет эффективно внедрять горизонтальные связи, что является важной характеристикой гибких подходов. Для решения этой проблемы необходимо менять организационную культуру.

Еще одной сложностью является отсутствие единой методологии. Гибкие подходы часто реализуются в форме отдельных инициатив, что затрудняет их интеграцию в общую систему. Важно разработать стандарты и рекомендации, которые позволят унифицировать процесс внедрения и снизить вероятность ошибок [43].

Особое внимание следует уделить цифровым технологиям. «В России уже существуют платформы, такие как «ГосТех» и «Битрикс24», которые поддерживают гибкие методы управления проектами. Однако их внедрение часто сталкивается с проблемами несовместимости с существующими системами документооборота» [18]. Для эффективного использования таких инструментов требуется интеграция и доработка функционала.

Гибкие методы показывают свою эффективность при реализации проектов, связанных с инновациями и цифровизацией. В России их использование пока ограничено отдельными проектами, что объясняется нехваткой опыта и ресурсов. Тем не менее, успешные примеры показывают, что они могут быть применены для решения как федеральных, так и региональных задач.

Интересным аспектом является использование гибридных подходов, которые объединяют элементы гибких и традиционных методов. Это особенно полезно в условиях, когда требуется сочетание строгой регламентации с

оперативной адаптацией к изменениям. Гибридные методы позволяют снизить риски и одновременно использовать преимущества обоих подходов.

Внедрение гибких методов требует системного подхода [42]. Это включает в себя создание проектных офисов, обучение персонала и разработку нормативной базы. На региональном уровне накоплен значительный опыт, который может быть использован для масштабирования на федеральный уровень. Это позволит создать единую систему управления, основанную на лучших практиках.

Таким образом, анализ лучших отечественных и зарубежных практик показывает, что гибкие методы проектного управления обладают большим потенциалом для применения в государственном секторе. Они позволяют повысить эффективность работы, улучшить качество услуг и адаптироваться к изменениям. Для успешного внедрения необходимы комплексные меры, направленные на устранение существующих барьеров и развитие инфраструктуры.

2 Анализ и оценка эффективности процессов проектного управления в органах региональной и муниципальной власти в Самарской области

2.1 Анализ основной деятельности органов региональной и муниципальной власти Самарского региона

Самарская область, расположенная в Приволжском федеральном округе, представляет собой регион с высокой плотностью населения и развитой инфраструктурой. Территория области составляет «53,6 тыс. кв. км, с севера на юг она протянулась на 335 км, а с запада на восток — на 315 км» [37]. Численность населения региона, по состоянию на начало 2019 года, составляла более 3,18 млн человек, из которых около 80% проживают в городах. В составе региона выделяют 10 городских округов и 27 муниципальных районов. Такая структура, а также географическое положение и экономическая значимость региона обуславливают высокую актуальность внедрения и совершенствования методов проектного управления в органах власти [28].

«Проектная деятельность в Самарской области регламентируется постановлением правительства региона №542 от 18 августа 2017 года» [33]. Данный нормативный правовой акт устанавливает основные принципы и функции проектного управления в области. В отличие от аналогичного федерального документа, постановление региона вводит понятия «региональная составляющая национального проекта», «межведомственный проект» и другие, что позволяет адаптировать проектное управление к специфике регионального уровня. «В рамках постановления утверждена функциональная структура проектной деятельности, включающая постоянные органы управления, такие как Совет по национальным проектам, региональный проектный офис и ведомственные проектные офисы, а также

временные структуры, включая проектные комитеты и руководителей проектов» [34].

Особенностью проектного управления в Самарской области является сочетание федеральных требований с региональными особенностями. Региональный проектный офис координирует выполнение задач национальных проектов, таких как реализация целей в рамках проекта «Экология», где регион принимает участие в шести из одиннадцати федеральных направлений. В этих проектах заданы ключевые показатели, включая 16 основных и 3 дополнительных, которые распределяются по годам с указанием объемов финансирования и ответственных лиц. Внедрение проектного управления позволяет не только структурировать работу, но и обеспечивать её прозрачность и подотчетность, что особенно важно для государственного управления.

В сравнении с коммерческими структурами, управление проектами в органах власти имеет несколько отличительных особенностей. Оно осуществляется в жестких правовых рамках, предполагает публичную отчетность, а также финансируется из бюджетных средств. Главной целью проектов в государственном секторе является достижение социального эффекта, а не извлечение прибыли, что задает другой вектор их реализации. Положительными сторонами такого управления являются ориентация на общественные потребности, системность в подходе и высокий уровень координации.

Для успешной реализации проектов в Самарской области важно учитывать все этапы их жизненного цикла: от инициирования до завершения. Проектное управление требует развития компетенций сотрудников, повышения уровня цифровизации процессов и внедрения новых технологий. Формирование устойчивых механизмов проектного управления в регионе позволяет решать задачи различного уровня сложности, обеспечивая при этом соответствие стратегическим целям страны.

«Проектное управление в органах государственной власти Самарской области представляет собой важный элемент региональной политики, ориентированный на реализацию национальных и федеральных проектов» [35]. Этот подход был внедрен с целью повышения эффективности государственного управления, обеспечения прозрачности процессов и достижения общественно значимых целей. «Важнейшим шагом в становлении проектного управления стало принятие в 2017 году постановления, которое утвердило «Положение о проектной деятельности» и установило функциональную структуру проектной деятельности в правительстве Самарской области. Этот документ, созданный на основе федерального нормативного акта, содержит адаптированные к региональным условиям понятия, такие как «региональная составляющая национального проекта» и «региональный центр проектной деятельности».

Процесс проектного управления включает такие этапы, как инициирование проекта, разработка его паспорта, реализация, мониторинг и завершение» [34], [35]. Региональный проектный офис, созданный в рамках Министерства экономического развития и инвестиций, выполняет функции координации, сопровождения и контроля. Помимо него, в проектной деятельности задействованы ведомственные офисы, проектные комитеты и временные рабочие группы. Такая структура позволяет учитывать специфику региональных задач и обеспечивать их выполнение в рамках общенациональных приоритетов.

Реализация национальных проектов в Самарской области проходит в соответствии с федеральными требованиями. Ключевые параметры, такие как показатели и целевые значения, формируются на основе федеральных нормативов, что гарантирует их сопоставимость и взаимосвязь. Однако важным отличием проектного управления в Самарской области является высокий уровень межведомственного взаимодействия. Для успешного выполнения поставленных задач требуется координация работы множества

государственных структур, что значительно повышает требования к квалификации сотрудников и уровню организационной культуры.

Одним из примеров локального проекта является реконструкция Центрального парка культуры и отдыха в Самаре. Этот проект подчеркивает важность уникальности мероприятий, проводимых на муниципальном уровне, а также необходимость применения инновационных методов управления. Проект отвечает всем основным характеристикам, включая временную локализацию, разовость и инновационность. Однако его реализация требует высокого уровня межведомственного взаимодействия, что является одной из ключевых трудностей проектного управления в органах власти.

Несмотря на наличие нормативной базы и разработанных методических рекомендаций, практика реализации проектов в Самарской области показывает, что существуют проблемы, связанные с согласованностью действий различных структур, эффективностью распределения ресурсов и степенью участия гражданского общества. Это подчеркивает необходимость дальнейшего совершенствования процессов управления проектами, в том числе внедрения новых технологий и повышения уровня цифровизации.

Управление проектами в органах власти отличается от корпоративного управления своими целями и подходами. Основной акцент делается на достижении социального эффекта и устойчивом развитии региона, что требует учета множества факторов, включая политические, экономические и экологические. В отличие от бизнеса, где основной целью является извлечение прибыли, проекты в органах власти направлены на создание общественного блага [15], [17].

Совершенствование системы проектного управления предполагает внедрение таких мер, как повышение компетенций сотрудников, усиление контроля за выполнением задач и разработка новых инструментов оценки эффективности. Особое внимание должно быть уделено формированию проектных офисов с четкой структурой ответственности и использования передовых методов мониторинга. К реализации проектного управления в

проектном офисе необходимо привлекать проект-менеджеров с определенными характеристиками, которые представлены в таблице 2.

Таблица 2 - Характеристика проект-менеджера для органов власти Самарской области

Характеристика	Описание
Образование	Высшее образование в области государственного управления, экономики или проектного менеджмента
Опыт работы	Не менее 5 лет в управлении крупными проектами, предпочтительно в государственном секторе
Лидерские качества	Умение мотивировать команду, принимать стратегические решения и обеспечивать их выполнение
Коммуникационные навыки	Эффективное взаимодействие с заинтересованными сторонами, умение вести переговоры
Организационные способности	Способность планировать, координировать и контролировать выполнение задач
Знания	Знание законодательной базы, методов проектного управления и цифровых инструментов
Личностные качества	Ответственность, инициативность, стрессоустойчивость

Эта структура компетенций и навыков позволит проект-менеджеру эффективно координировать реализацию проектов, учитывая специфику государственного управления и задачи, стоящие перед Самарской областью.

Необходимо внедрять и развивать наиболее эффективные методы и инструменты управления проектами, в том числе гибкие, а развитие компетенций специалистов проектного управления в органах власти и привлечение опытных проект-менеджеров с необходимыми компетенциями позволит развивать ресурсное обеспечение проектной деятельности в органах государственного и муниципального управления. Далее перейдем к анализу эффективности методов и инструментов управления проектами в органах власти Самарского региона.

2.2 Анализ эффективности методов и инструментов управления проектами в органах власти Самарского региона

«В органах власти в Самарской области проектная деятельность регулируется Постановлением Правительства Самарской области от 18.08.2017 № 542 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Самарской области», которым также утверждено Положение «О проектной деятельности и функциональная структура проектной деятельности в Правительстве Самарской области». Выделенные нормативные документы регулируют проектную деятельность с учетом региональных особенностей региона [29].

Проектная деятельность в Самарской области организована в соответствии с определенными стадиями жизненного цикла проекта» [35], которые представлены на рисунке 10.



Рисунок 10 - Этапы жизненного цикла проекта в органах власти

«Функциональная структура проектной деятельности в Самарской области представлена постоянными органами управления и временными» [27]. Данная структура показана на рисунке 11.

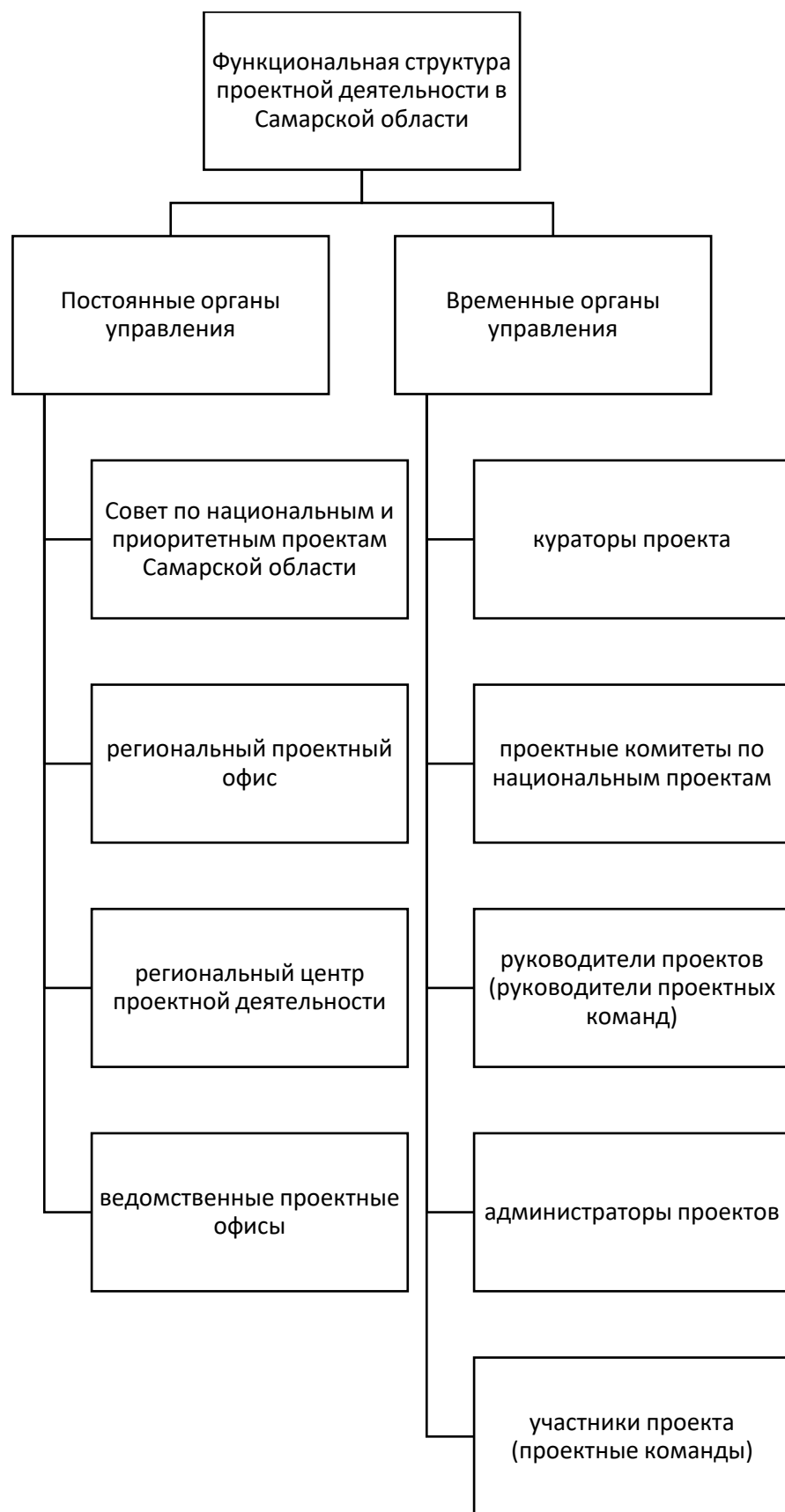


Рисунок 11 - Функциональная структура проектной деятельности в Самарской области

«В целях организации работы по реализации приоритетных проектов в Самарской области постановлением Правительства Самарской области от 11.07.2017 № 437 образован Совет по национальным и приоритетным проектам Самарской области, утверждено положение о его деятельности. Также, постановлением Правительства Самарской области от 02.11.2018 № 635 «Об общей координации реализации национальных и федеральных проектов и внесении изменений в отдельные Постановления Правительства Самарской области» рекомендовано органам местного самоуправления в муниципальных районах и городских округах Самарской области выполнить организацию процессов проектной деятельности в соответствии со следующим алгоритмом» [21], [29] (рисунок 12).

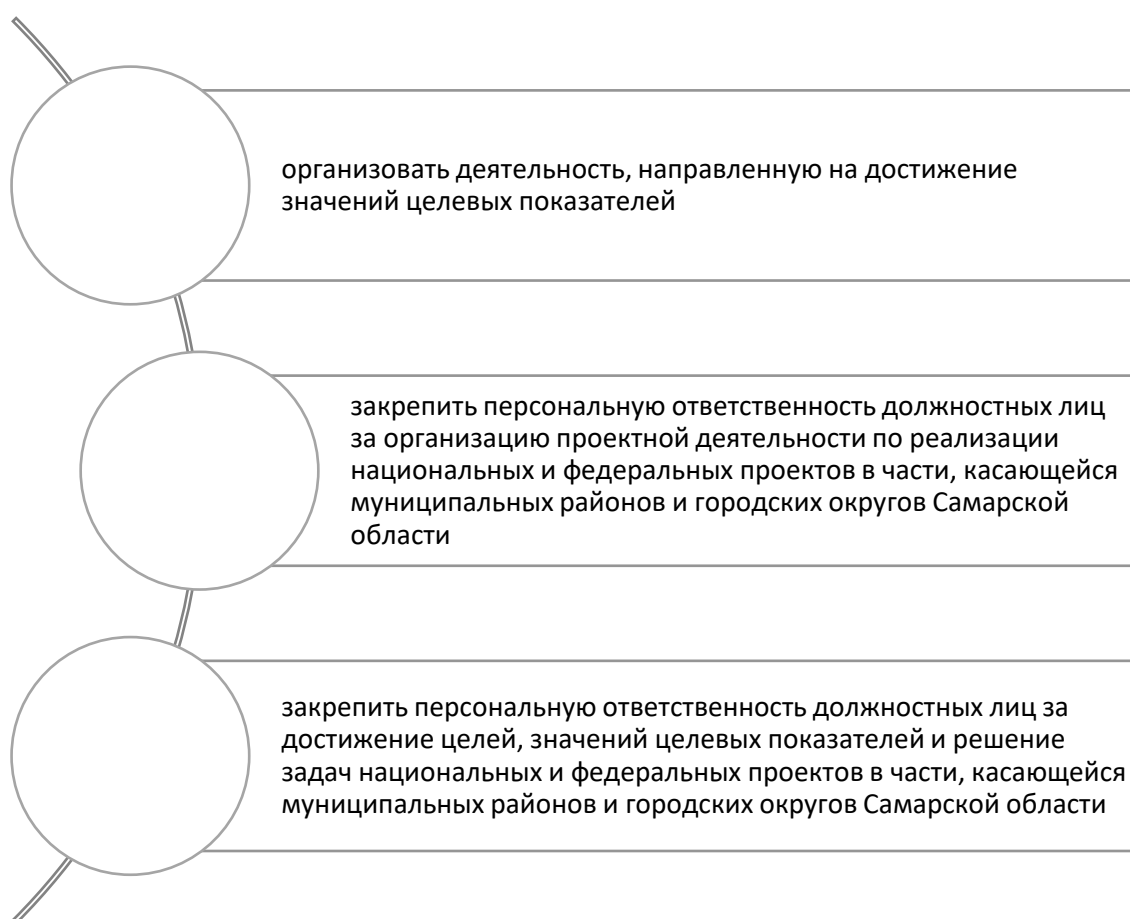


Рисунок 12 – Рекомендации по организации процессов проектной деятельности в соответствии с постановлением Правительства Самарской области от 02.11.2018 № 635

«Таким образом, на региональном уровне сформирована нормативная правовая база, регламентирующая вопросы организации и реализации национальных проектов, закреплена персональная ответственность, созданы необходимые органы управления и координации, принимается участие в реализации всех национальных проектов до 2024 года» [35].

«Проектная деятельность в Правительстве Самарской области организована в соответствии с постановлением от 18 августа 2017 года, которое устанавливает основные принципы, цели и методы реализации проектов на региональном уровне. Данный документ основывается на федеральных нормативах, однако адаптирован для учета особенностей региона» [36]. Организация проектной деятельности включает несколько ключевых этапов, которые представлены на рисунке выше: инициацию, разработку паспорта проекта, реализацию, мониторинг и завершение. Их характеристика представлена в таблице 3.

Таблица 3 - Особенности выполнения проектов на этапах

Этап управления проектами	Особенности выполнения
Инициация	Формулирование целей, определение задач, предварительная оценка ресурсов
Подготовка	Разработка паспорта проекта, согласование параметров с участниками, оценка рисков
Разработка	Детализация мероприятий, утверждение бюджета, назначение ответственных исполнителей

Эффективное управление проектами обеспечивается благодаря созданию функциональной «структуры, включающей постоянные и временные органы. К постоянным относятся Совет по национальным проектам, региональный проектный офис и ведомственные проектные офисы» [33], [38]. Эти структуры координируют деятельность различных участников, обеспечивают методическую поддержку и контроль исполнения. Временные

органы, такие как проектные комитеты и команды, формируются для реализации конкретных задач.

На этапе инициации проекты проходят первичное согласование и оценку. Определяется их соответствие национальным и региональным приоритетам, а также оценивается потенциальный вклад в социально-экономическое развитие области. Ключевая роль на этом этапе отводится региональному проектному офису, который анализирует предложения и выдвигает рекомендации.

Разработка паспорта проекта является центральным этапом подготовки. Паспорт фиксирует основные параметры: цели, задачи, временные рамки, финансовое обеспечение и ожидаемые результаты. Важным условием является его согласование с заинтересованными сторонами, включая ведомства и муниципальные образования. Для этого используются инструменты информационных систем, таких как "Электронный бюджет".

Реализация проектов сопровождается регулярным мониторингом и внесением корректировок. Региональный проектный офис обеспечивает контроль достижения показателей, координацию между ведомствами и своевременную отчетность. Это позволяет оперативно выявлять и устранять риски, минимизируя негативные последствия для выполнения задач.

«На этапе завершения проводится итоговая оценка проекта, анализируются достигнутые результаты и их соответствие первоначальным планам. Также рассматривается влияние проекта на достижение стратегических целей региона. Этот этап завершает жизненный цикл проекта, предоставляя основы для разработки новых инициатив» [38].

Существенной особенностью проектной деятельности в органах власти является строгая регламентация и подотчетность. Это обеспечивается нормативно-правовой базой, которая устанавливает персональную ответственность участников, публичность процессов и обязательность соблюдения целевых показателей. Прозрачность работы поддерживается

регулярной публикацией отчетов и использованием электронных систем управления.

Для реализации национальных и федеральных проектов в Самарской области создан Совет по национальным и приоритетным проектам. Он определяет стратегические направления работы, утверждает ключевые показатели и координирует взаимодействие различных структур. Кроме того, Совет играет важную роль в привлечении дополнительных ресурсов и развитии профессиональных компетенций участников.

Цифровизация процессов занимает важное место в проектной деятельности. Использование современных систем позволяет автоматизировать процессы мониторинга, повысить точность данных и ускорить принятие решений. Это способствует снижению издержек и улучшению качества управления [18].

Проекты на муниципальном уровне, такие как реконструкция парковых территорий или модернизация инфраструктуры, иллюстрируют важность проектного подхода в решении локальных задач. Эти проекты требуют межведомственного взаимодействия и применения лучших управленческих практик, адаптированных к условиям региона.

Сложности, возникающие в ходе реализации проектов, часто связаны с недостаточной координацией между участниками. Для преодоления этих проблем рекомендуется создание проектных офисов, которые объединяют усилия различных ведомств и обеспечивают достижение целей. Внедрение проектного подхода позволяет оптимизировать ресурсы и улучшить результаты работы.

Персональная ответственность участников является ключевым элементом системы управления проектами. Руководители проектов, кураторы и команды обязаны обеспечивать соответствие результатов установленным показателям. Эффективное управление достигается за счет регулярного мониторинга и корректировки плана действий.

Завершение проектов предполагает обобщение полученного опыта и его использование в дальнейшей работе. Успешная реализация проектов способствует улучшению качества жизни граждан, повышению инвестиционной привлекательности региона и достижению национальных целей развития.

«Городской округ Самара активно включился в исполнение национальных проектов, что позволяет улучшить качество жизни горожан в различных сферах жизни» [13], [29]. В городском округе Самара определена следующая структура органов управления проектной деятельностью по реализации национальных и федеральных проектов (рисунок 13).



Рисунок 13 - Структура органов управления проектной деятельностью по реализации национальных и федеральных проектов

Координация деятельности участников национальных проектов осуществляется отделом стратегического развития и проектного управления Департамента экономического развития, инвестиций и торговли Администрации городского округа Самара.

Основными нормативными актами, регулирующими структуру органов управления проектной деятельностью по реализации национальных и федеральных проектов являются следующие документы:

- Постановление Администрации городского округа Самара от 29.12.2018 № 1091 «Об общей организации проектной деятельности в городском округе Самара», постановление от 20.09.2020 № 696 «О создании Совета по вопросам реализации национальных проектов в городском округе Самара»
- Постановление Администрации городского округа Самара от 20.09.2019 № 696 «О создании Совета по вопросам реализации национальных проектов в городском округе Самара»
- Постановление Администрации городского округа Самара от 30.11.2020 № 924 «Об органах управления проектной деятельностью по реализации национальных и федеральных проектов в городском округе Самара и о внесении изменения в постановление Администрации городского округа Самара от 20.09.2019 № 696 «О создании Совета по вопросам реализации национальных проектов в городском округе Самара» [33], [34].

На рисунке 14 показана система организации процессов управления проектами на всех этапах жизненного цикла проектов в органах власти в Самарском регионе, которая построена на основе нормативно-правовой базы проектной деятельности в органах государственного и муниципального управления Российской Федерации.

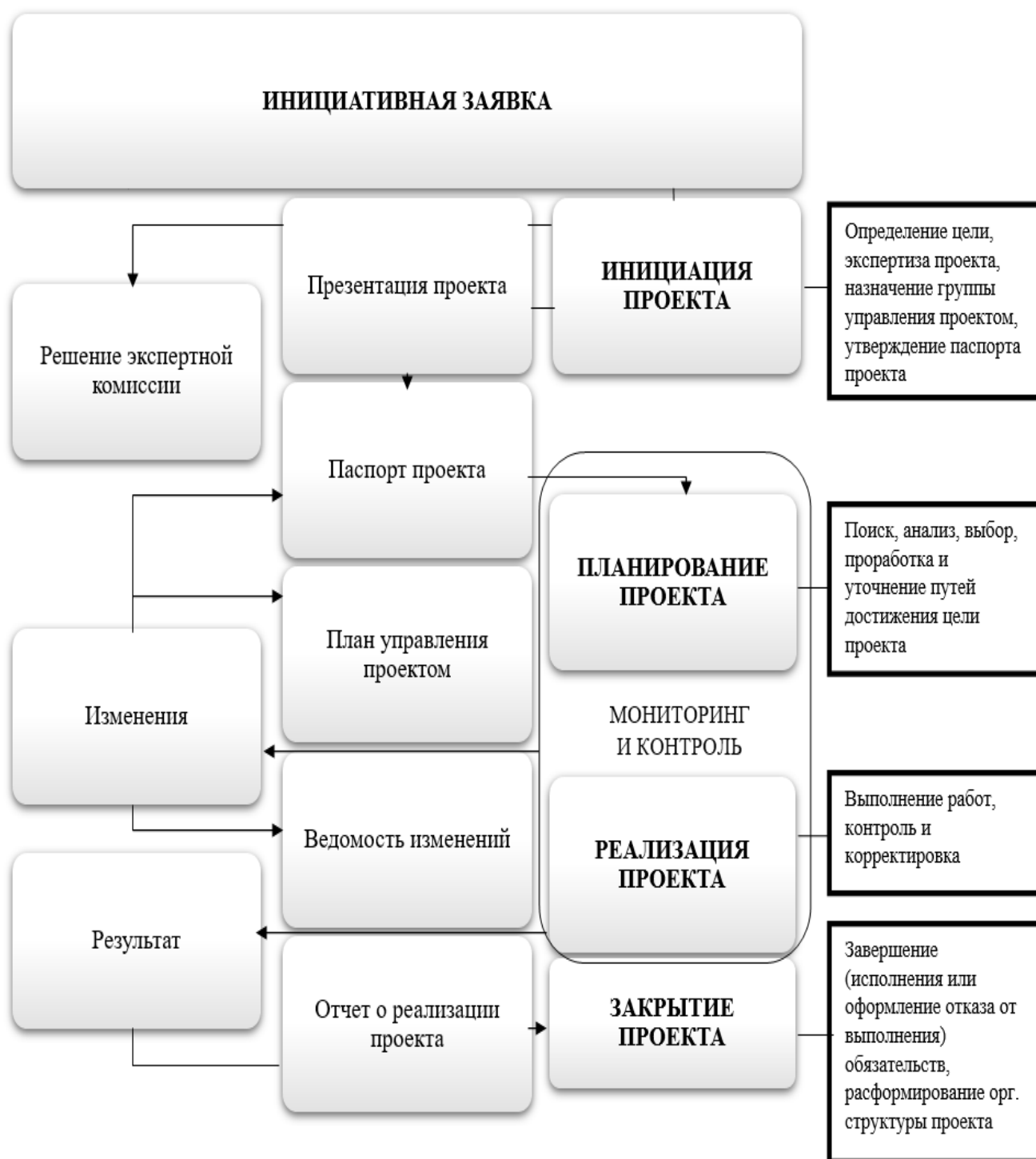


Рисунок 14 - Система организации процессов управления проектами в органах власти в Самарском регионе

Как видно, система управления проектной деятельностью выстроена достаточно эффективно. Существенной особенностью проектной деятельности в органах власти является строгая регламентация и подотчетность. Это обеспечивается нормативно-правовой базой, которая устанавливает персональную ответственность участников, публичность процессов и обязательность соблюдения целевых показателей. Прозрачность работы поддерживается регулярной публикацией отчетов и использованием электронных систем управления, которые являются инновационными инструментами поддержки проектного менеджмента в органах власти.

2.3 Анализ инноваций в системе проектного управления в органах власти на муниципальном уровне

Управление проектами, как уже отмечено ранее, «это сложный и многогранный процесс, который требует грамотного планирования, координации и контроля. От корректного выбора эффективных методов и инструментов зависит качество проектной работы, результат и достижение поставленных целей.

В рамках деятельности органов власти по мнению ряда исследователей применение инструментов и методов проектного управления уже является инновацией. Как отмечено ранее в органах власти используют традиционный и гибкий метод» [23], а также их сочетание в виде гибридного (таблица 4).

Таблица 4 – Сравнение традиционного и гибкого методов управления проектами

Критерий	Традиционный метод	Гибкий метод
Принятие решений	Централизованное, на основе строгой иерархии	Децентрализованное, на основе самоорганизации
Вовлеченность команды	Низкая, каждый участник выполняет строго определенную задачу	Высокая, все участники активно участвуют в процессе
Ожидаемые результаты	Фиксированы на начальном этапе	Могут изменяться в зависимости от текущих условий
Изменения	Редки и сложны для реализации	Часты и легко внедряются
Коммуникации	Вертикальные связи	Горизонтальные связи
Учет обратной связи	После завершения проекта	На всех этапах реализации

Возможности применения методов управления проектами в органах власти показаны в таблице 5.

Таблица 5 – Возможности применения методов управления проектами в органах власти

Подход	Особенности применения	Примеры использования
Традиционный	Строгая регламентация, фиксированные цели	Разработка законодательных инициатив, крупные инфраструктурные проекты
Гибкий	Адаптивность, итеративность	Создание цифровых сервисов, внедрение инновационных решений
Гибридный	Сочетание стратегического планирования и оперативной гибкости	Модернизация систем управления, комплексные социальные программы

«Существует множество программных продуктов, специально разработанных для управления проектами» [40], от простых приложений до мощных систем, интегрированных с другими бизнес-приложениями.

Однако, несмотря на широкий выбор инструментов, важно помнить, что успех проекта зависит не только от программного обеспечения, но и от умения команды эффективно использовать его возможности. Каждая команда имеет свои уникальные потребности и предпочтения, поэтому важно выбирать инструменты, которые наилучшим образом соответствуют конкретным требованиям проекта и структуре команды, а также особенностям и нормативно-правовым требованиям проектного управления в органах власти.

Важными критериями при выборе программного обеспечения для управления проектами являются его функциональность, удобство использования, гибкость настройки, поддержка, безопасность и стоимость. Некоторые команды предпочитают использовать облачные сервисы для доступности данных из любой точки мира, в то время как другие предпочитают локальные решения из соображений безопасности и контроля. Важно также учитывать масштаб проекта и потребности в совместной работе, чтобы выбрать наиболее подходящий инструмент для достижения успеха.

Под программным обеспечением (ПО) в стандартах понимают «совокупность компьютерных программ и программных документов, необходимых для эксплуатации этих программ» [18, с. 3]. В стандарте ISO/IEC 26514:2008 дается следующее определение термину «Программное обеспечение (ПО)»: «это программа или множество программ, используемых для управления компьютером» [23, с. 4].

Рассмотрим категорию «программное обеспечение управления проектами» (ПОУП). В своих работах по проектному менеджменту российские ученые-специалисты И.И. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге, дают следующее определение данной категории: «это организационно-технологический комплекс методических, технических, программных и информационных средств, направленных на поддержку и повышение

эффективности процессов управления проектами» [6]. По мнению Э.В. Бибиковой, «программное обеспечение управления проектами представляет собой набор программных средств, который помогает организовать процесс управления проектом от начальной идеи до завершения всех его этапов (то есть на протяжении всего жизненного цикла проекта)» [14].

«Дж. П. Льюис и А. С. Черчилль определяют программное обеспечение управления проектами как специализированное приложение, предназначенное для автоматизации различных аспектов управления проектами» [12], таких как планирование ресурсов, распределение задач и отслеживание прогресса. Д. Мартин в своих научных трудах утверждает, что ПОУП представляет собой комплексный инструмент, позволяющий управлять временем, бюджетом, ресурсами и коммуникациями в рамках проекта, а также анализировать эффективность его выполнения. Кроме того, «программное обеспечение управления проектами» предоставляет возможность анализа данных для принятия обоснованных решений по оптимизации бизнес-процессов управления проектами и по их совершенствованию и развитию.

«Программное обеспечение управления проектами является неотъемлемым инструментом для успешной реализации проектов любого масштаба. ПОУП обеспечивает автоматизацию процессов управления проектами на всех этапах жизненного цикла, улучшает контроль за выполнением задач и позволяет более эффективно распределять ресурсы. Важно выбирать программное обеспечение, которое наилучшим образом соответствует потребностям конкретного проекта и предпочтениям команды для достижения оптимальных результатов» [25].

Рассмотренные определения достаточно полно охватывают все элементы ПОУП и выделяют целевое назначение данной категории программных средств. Предлагается дополнить данную категорию, исходя типологии программного обеспечения, которая привязана к фазам или этапам жизненного цикла проектов, основываясь на определении И.И. Мазур, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогге. «Под программным обеспечением управления

проектами будем понимать комплекс методических, технических, программных и информационных средств, обеспечивающих поддержку и повышение эффективности и результативности процессов управления проектами на всех этапах жизненного цикла проекта» [40].

В процессе управления проектами менеджерам проектов или специалистам проектного офиса в органах власти приходится анализировать огромный объем информации, учитывая, что в органах власти может одновременно реализовываться десятки проектов [45]. Для эффективной реализации процессов управления проектами требуется поддержка специального программного обеспечения, которое позволит охватить весь объем информации, циркулирующей в информационной подсистеме поддержки проектного управления. Также можно отметить, что проекты со временем становятся все сложнее, что требует развитие функциональности и возможностей ПОУП.

Внедрение программного обеспечения управления проектами (ПОУП) в организации несомненно приносит целый ряд проблемных явлений. Одной из главных проблем является обучение сотрудников компании и членов команды работе с новым функционалом ПО. Это требует времени, ресурсов и иногда изменения культуры работы внутри организации. Разграничение доступа к данным и функционалу также представляет собой сложность, особенно в больших компаниях с разветвленной структурой. Интеграция ПОУП в рамках единой платформы для всех сотрудников и членов команды может стать вызовом из-за необходимости согласования существующих процессов и инструментов с новым программным обеспечением [46].

Несмотря на эти проблемы, внедрение ПОУП обычно приносит организациям значительные преимущества и возможности. Во-первых, оно повышает эффективность управления проектами, позволяя более точно планировать, распределять ресурсы и контролировать выполнение задач. Во-вторых, ПОУП обеспечивает улучшенное сотрудничество и коммуникацию внутри команды благодаря возможности обмена информацией и обратной

связи в реальном времени. В-третьих, использование ПОУП может способствовать стандартизации процессов управления проектами, что упрощает их масштабирование и повышает прозрачность деятельности компании.

Таким образом, несмотря на начальные трудности и вызовы, внедрение программного обеспечения управления проектами является важным шагом для органов власти, стремящихся к оптимизации и улучшению своей деятельности. ПОУП дает новые возможности и средства контроля над проектными процессами, что способствует повышению эффективности и конкурентоспособности компании в современном мире.

В связи с требованиями регуляторов в сфере информационной безопасности по переводу критической информационной инфраструктуры на отечественное программное обеспечение, большинство органов власти работают на программном обеспечении только российских производителей. На российском рынке программного обеспечения управления проектами представлены решения компании 1С, встраиваемые в их информационные решения по автоматизации всей информационной инфраструктуры предприятий и организаций, а также другие программные продукты, такие, как Bitrix24. В органах власти, например, используют инструменты подсистемы «Система взаимодействия проектных офисов» системы ГАС «Управление».

По итогам раздела можно сделать вывод, что система управления проектной деятельностью в Самарской области выстроена достаточно эффективно. Существенной особенностью проектной деятельности в органах власти является строгая регламентация и подотчетность. Это обеспечивается нормативно-правовой базой, которая устанавливает персональную ответственность участников, публичность процессов и обязательность соблюдения целевых показателей. При этом существуют проблемы внедрения и развития методов и инструментов гибкого проектного управления, а также необходимо развитие инфраструктуры проектной деятельности.

3 Направления совершенствования методов и инструментов управления проектами в органах государственной и муниципальной власти

3.1 Разработка инструментария поддержки процессов управления проектами в органах государственной и муниципальной власти

Гибкое проектное управление сегодня становится одним из наиболее востребованных подходов в системе управления проектами. Его ключевое преимущество заключается в способности адаптироваться к изменениям, что особенно актуально в условиях неопределенности и стремительно меняющейся внешней и внутренней среды. Закрепленное международными стандартами проектного менеджмента, гибкое управление эффективно интегрируется в традиционные, классические методологии. Такая интеграция позволяет обеспечивать оперативное реагирование на изменения, оптимизировать процессы и достигать промежуточных результатов в сжатые сроки. В условиях динамичного развития цифровых технологий и инноваций применение гибких методов становится необходимым инструментом для реализации проектов на региональном и муниципальном уровнях.

Особенностью гибкого управления является его ориентация на результат через постоянное взаимодействие внутри проектной команды и с заинтересованными сторонами. Это позволяет выявлять проблемы на ранних этапах и оперативно их устранять. В органах государственной власти, где проектная деятельность охватывает широкий спектр задач, от социальных инициатив до инфраструктурных проектов, гибкое управление открывает возможности для более эффективного использования ресурсов. Разнообразие проектов требует особого подхода к формированию команд, поскольку каждый проект отличается по масштабу, сложности и специфике целей. Практика показывает, что команды адаптируют инструменты и методы

гибкого управления под конкретные условия, создавая уникальные комбинации для решения стоящих перед ними задач.

Возможность применения гибкого проектного управления в органах власти Российской Федерации является важным вопросом, требующим системного подхода. Государственные и муниципальные проекты часто реализуются в условиях строгих временных и бюджетных ограничений, что требует высокой степени прозрачности и контроля. Гибкие методологии, такие как Scrum, Kanban и Agile, обеспечивают возможность поэтапного достижения целей, что позволяет минимизировать риски и корректировать планы по мере их реализации. Такой подход особенно эффективен в ситуациях, когда требуется быстро реагировать на изменения или работать в условиях неопределенности. Это становится важным фактором при реализации национальных и региональных проектов, где результат напрямую влияет на социально-экономическое развитие территории.

Необходимость масштабирования гибких методов управления на всех уровнях власти обусловлена их высокой эффективностью и универсальностью. Внедрение гибкого управления в органы федерального, регионального и муниципального уровня позволит создать единую систему, способную оперативно адаптироваться к изменениям и обеспечивать достижение поставленных целей. Масштабирование требует не только обучения сотрудников методам гибкого управления, но и развития технологической инфраструктуры, которая позволит автоматизировать процессы и повысить прозрачность проектной деятельности. Важно учитывать специфику государственных органов, где решение задач связано с большим количеством участников и сложными бюрократическими процедурами.

Таким образом, гибкое проектное управление представляет собой перспективный инструмент, который обладает значительным потенциалом для применения в органах власти Российской Федерации. Его внедрение способствует повышению эффективности управления, улучшению

координации между участниками проектов и оперативному реагированию на вызовы. Масштабирование гибких методов управления на всех уровнях власти позволит достичь качественно новых результатов в реализации государственных инициатив и программ. В современных условиях это становится не просто необходимостью, а стратегической задачей, направленной на развитие проектного управления как важнейшего элемента государственной политики [23].

В качестве инструмента совершенствования методов и инструментов управления проектами в органах власти рекомендуется методика анализа эффективности реализации гибких методов управления проектами в органах власти. Она включает в себя 4 этапа реализации (рисунок 15).

Данный инструмент позволит оценить эффективность гибкого метода и целесообразность его использования в управлении конкретным проектом в органах власти, что позволит повысить эффективность принятия управленческих решений.

Также в рамках использования методов и инструментов гибкого проектного управления подготовлены ряд практических рекомендаций, которые представлены далее.

Методология Agile, как фундамент гибкого проектного управления, базируется на принципах итеративного подхода, непрерывной обратной связи и гибкого планирования. В органах власти она позволяет оперативно адаптировать проект к новым требованиям и обстоятельствам, что особенно актуально в рамках реализации национальных и региональных проектов. Применение Agile в государственных структурах обеспечивает более эффективное взаимодействие между командами, заказчиками и другими заинтересованными сторонами, фокусируясь на приоритетных задачах и их поэтапном выполнении. Такой подход способствует снижению проектных рисков и повышению качества управленческих решений.

1 этап. Оценка экономической эффективности проекта. Оценка экономической эффективности проекта и процессов управления с помощью методических рекомендаций и определение его контрольных точек. Также на данном этапе определяются целевые значения рентабельности инвестиций для разработанных сценариев реализации проекта: $PI = \frac{(NPI - NPE) + OV}{I}$, где: PI - индекс рентабельности инвестиций; NPI - дисконтированный приток денежных средств за время жизни проекта; NPE - дисконтированный отток денежных средств за время жизни проекта; I - дисконтированная величина инвестиционных затрат; OV – ценность инвестиций.



2 этап. Планирование и реализация. При выполнении условия $PI > 1$ происходит переход на этап итерационно-инкрементальной разработки услуги (продукта) проекта, который сопровождается разработкой планов, бюджетов, структуры разбиения работ для каждой итерации



3 этап. Оценка эффективности гибкого управления. После каждой итерации проводится расчет интегрального показателя эффективности гибкого проектного управления, анализ частных показателей для определения направлений совершенствования процессов разработки, а также формирование конкретных мероприятий по повышению эффективности проектного управления. Оценка проводится по следующей формуле: $I_{гу} = \sum_{i=1}^n I_i * d_i(1)$, где: $I_{гу}$ – интегральный показатель эффективности гибкого проектного управления; n – количество анализируемых направлений; I_i – частный индекс i-го направления оценки; d_i – показатель значимости i-го индекса.



4 этап. Оценка целесообразности гибких инструментов и завершение. При достижении контрольных точек проекта оценивается целесообразность использования гибкого подхода в зависимости от реализации условий, прописанных в сценариях. После достижения всех поставленных целей проект завершается

Рисунок 15 - Методика анализа эффективности реализации гибких методов управления проектами в органах власти

Одним из наиболее популярных инструментов гибкого управления является Scrum, который позволяет структурировать работу проектной команды через короткие временные промежутки — спринты. В каждом спринте реализуется определенная часть проекта, а промежуточные результаты подвергаются тщательному анализу и корректировке. В органах власти применение Scrum может быть особенно полезно для решения комплексных задач, требующих высокой скорости реакции на изменения и координации действий множества участников. Постоянная оценка и улучшение процессов в конце каждого спринта позволяет минимизировать потери времени и ресурсов, что делает этот инструмент востребованным в проектной практике государственного сектора.

Метод Kanban, основанный на визуализации рабочих процессов с помощью досок и карточек, является еще одним эффективным инструментом гибкого управления. Его использование позволяет контролировать поток задач, выявлять узкие места и оперативно устранять их. В органах власти Kanban может применяться «для повышения прозрачности выполнения задач и управления рабочей нагрузкой на разных этапах реализации проектов. Простота и наглядность этого метода делают его удобным для контроля и оптимизации процессов в условиях многозадачности и ограниченных временных ресурсов» [41].

Наряду с вышеуказанными инструментами в практике государственного управления может использоваться метод Lean, ориентированный на минимизацию потерь и создание ценности для конечных пользователей. В рамках реализации государственных программ и проектов Lean позволяет устранить избыточные этапы, сократить время на выполнение задач и повысить эффективность использования бюджетных средств. Этот подход особенно полезен при внедрении цифровых решений и автоматизации процессов, что актуально для модернизации проектной деятельности органов власти.

Таким образом, гибкие методы и инструменты проектного управления, такие как Agile, Scrum, Kanban и Lean, обладают значительным потенциалом для применения в органах государственной и муниципальной власти Российской Федерации. Их внедрение позволяет оперативно реагировать на изменения, улучшать координацию между участниками проектов и обеспечивать достижение поставленных целей в рамках установленных ограничений. Масштабирование этих подходов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях создаст единую, адаптивную систему управления проектной деятельностью, способную эффективно решать задачи государственной политики в условиях динамично меняющейся среды.

Далее рассмотрим предлагаемый инструментарий для развития информационной поддержки проектной деятельности в органах власти.

В случае, когда принимается решение о выборе и покупке программного обеспечения управления проектами предлагается авторский методический инструментарий оценки и выбора ПОУП на рынке ПО с дальнейшей адаптацией под требования органов власти.

Методический инструментарий состоит из алгоритма оценки и выбора программного обеспечения управления проектами и встраиваемой в него балльной математической модели для развития сравнительного анализа программного обеспечения управления проектами.

Предлагаемый алгоритм оценки и выбора программного обеспечения управления проектами представлен на рисунке 16 и включает в себя следующие этапы:

- анализ и обоснование функциональных возможностей программного обеспечения;
- выбор и обоснование показателей (критериев) сравнения;
- проведение оценки программного обеспечения с использованием балльной оценки;

- выбор программного обеспечения с учетом всех индивидуальных потребностей компании;
- сравнение стоимости одной функции относительно качественных характеристик программного обеспечения;
- выявление стоимости одной функции.

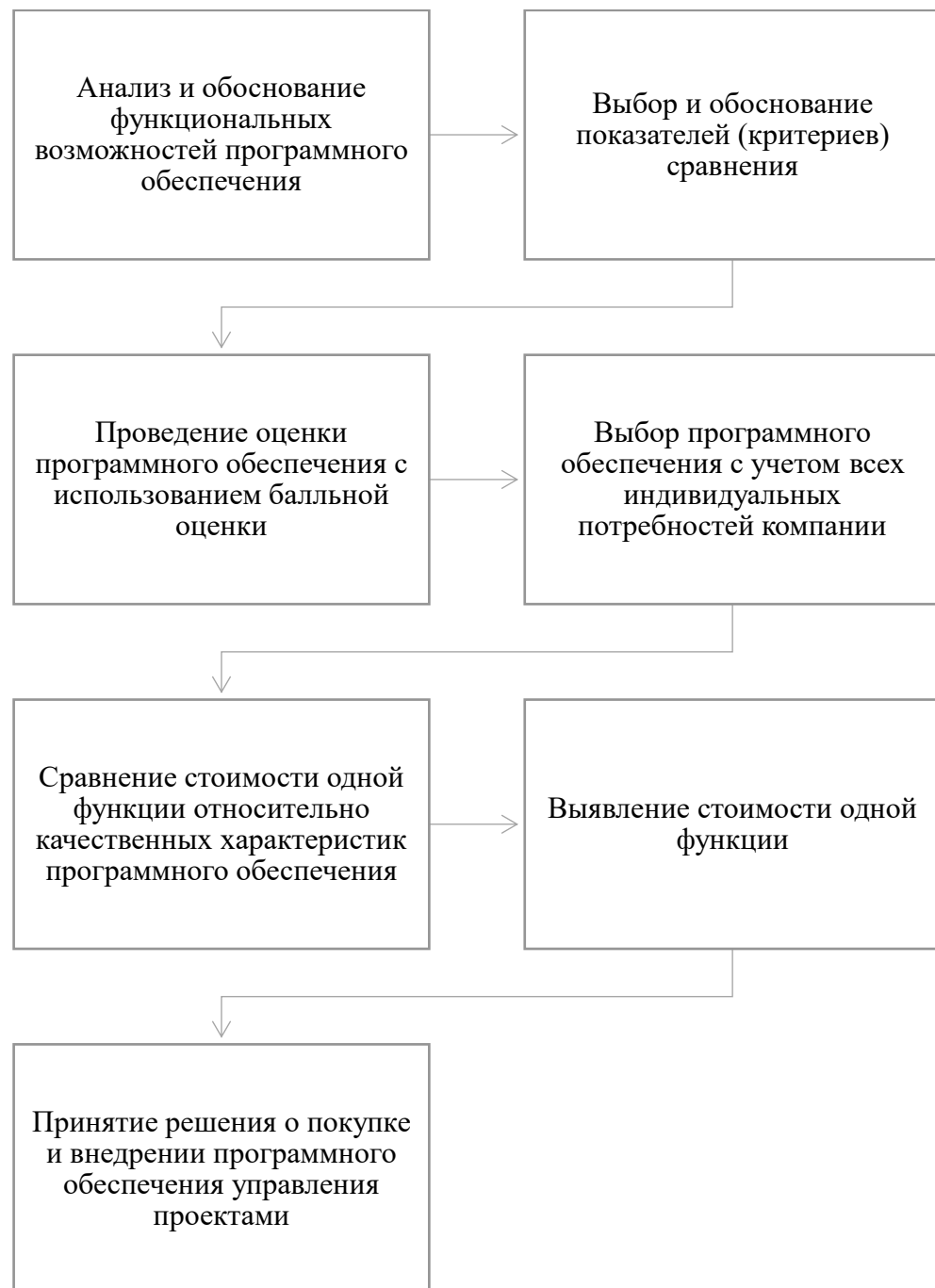


Рисунок 16 - Алгоритм оценки и выбора программного обеспечения управления проектами

По итогам прохождения этапов данного алгоритма может быть принято решения о покупке и внедрении программного обеспечения управления проектами. Особенностью данного алгоритма является встраиваемая математическая модель для проведения балльной оценки.

Сущность этой модели заключается в следующем (рисунок 17).

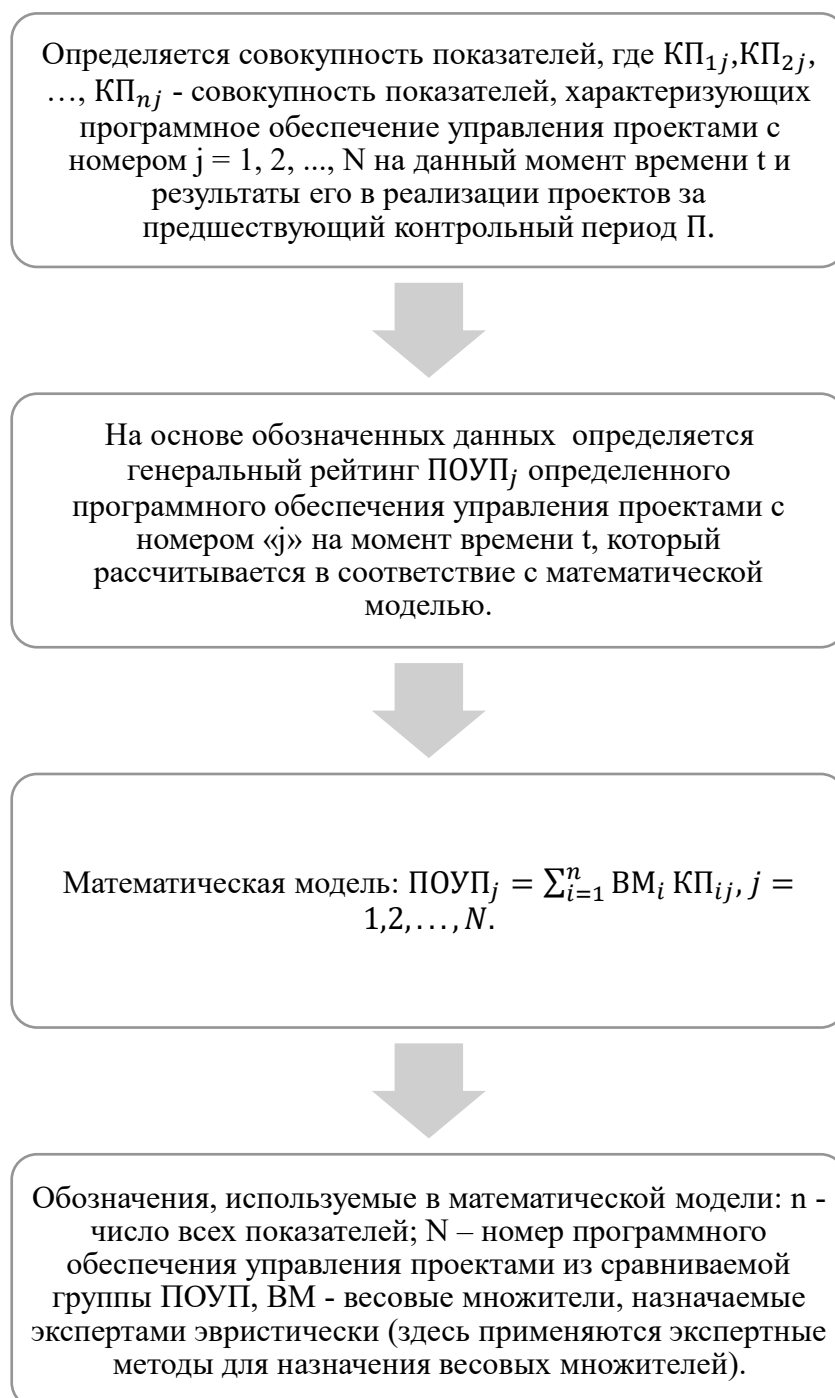


Рисунок 17 - Балльная математическая модель для развития алгоритма сравнительного анализа программного обеспечения управления проектами

У балльной модели есть определенные достоинства и недостатки, которые приведены на рисунке 18.



Рисунок 18 - Достоинства и недостатки балльной модели для сравнительного анализа программного обеспечения управления проектами

При применении разработанной методики и модели, представленной на рисунке 17 необходимо выбрать показатели для проведения сравнительного анализа. Выбор можно осуществлять с помощью экспертных методов, опираясь на конкретные потребности и особенности системы управления проектами, применяемыми методами и инструментами.

3.2 Оценка эффективности внедрения предложенных разработок в органах государственной и муниципальной власти

Эффективность проектного управления традиционно оценивается с использованием двух групп показателей — качественных и количественных. Каждая из этих групп позволяет анализировать систему управления проектами с разных сторон, раскрывая как результаты ее функционирования, так и уровень достижения поставленных целей. Качественные показатели фокусируются на характеристиках процессов, их соответствии установленным стандартам и общему уровню организованности проектной деятельности. Они помогают определить слабые и сильные стороны системы и создать основу для выработки рекомендаций по ее улучшению. В то же время количественные показатели обеспечивают числовую и экономическую наглядность результатов, позволяя оценивать проект через призму времени, затрат и достигнутого качества.

Качественные показатели включают в себя оценку степени выполнения намеченных целей и задач, качества полученных результатов и эффективности работы команды. Экспертные заключения, которые часто используются для их определения, обеспечивают возможность детализированной оценки уровня удовлетворенности всех заинтересованных сторон, выявления узких мест и улучшения процессов управления проектами. Наряду с этим качественные показатели могут отражать косвенные параметры, такие как производительность сотрудников, уровень ошибок и неэффективности, а также их готовность к выполнению новых задач. Однако при всей своей

полезности качественная оценка остается субъективной, что требует ее дополнения количественными показателями.

Количественные показатели, как правило, представляют собой экономические и процессные индикаторы, которые позволяют проанализировать проект с точки зрения соблюдения сроков, бюджета и качества результатов. Особое внимание уделяется таким аспектам, как отклонение от утвержденного бюджета, сроки выполнения работ и количество нерешенных проблем. Сравнение фактических данных с плановыми значениями дает четкое представление о текущем состоянии проекта и позволяет оперативно выявлять отклонения. Количественные показатели также могут учитывать такие параметры, как устранение ошибок, выявленных в ходе контроля качества, и обеспечение проектной команды необходимыми трудовыми ресурсами для достижения поставленных целей.

В рамках количественной оценки проекта особое место занимает метод освоенного объема (Earned Value Management, EVM), закрепленный в стандарте PMBoK. Этот метод позволяет интегрировать временные и стоимостные показатели, обеспечивая комплексную оценку хода выполнения проекта. Суть метода заключается в сравнении планируемого объема работ, фактически выполненных работ и затрат на их реализацию. «Это дает возможность не только оценить текущий прогресс проекта, но и спрогнозировать его будущее состояние. Метод освоенного объема позволяет определить ключевые индикаторы, такие как отклонение по срокам и затратам, что делает его незаменимым инструментом для управления сложными проектами в условиях ограниченных ресурсов» [39].

Актуальность использования метода освоенного объема в органах государственной власти обусловлена необходимостью обеспечения прозрачности и управляемости проектами. Органы власти, реализующие масштабные национальные и региональные проекты, сталкиваются с высокой степенью неопределенности и жесткими бюджетными ограничениями. Применение EVM позволяет оценить эффективность использования ресурсов

и предсказать возможные отклонения на ранних этапах реализации проекта. В сочетании с гибкими методологиями, такими как Agile, данный метод позволяет достигать наилучших результатов, сочетая планомерный контроль с адаптивностью к изменениям. Это особенно важно в условиях современной государственной системы, где качество и оперативность исполнения проектов напрямую влияют на социально-экономическое развитие страны.

Таким образом, оценка эффективности проектного управления требует комплексного подхода, включающего как качественные, так и количественные показатели. Качественная оценка позволяет выявить сильные и слабые стороны системы, тогда как количественные индикаторы обеспечивают объективное представление о ходе выполнения проекта. Важно отметить, что метод освоенного объема является наиболее эффективным инструментом для интегрированной оценки временных и стоимостных показателей проекта. Его применение в государственных органах власти способствует повышению прозрачности управления проектами, минимизации рисков и достижению поставленных целей в условиях ограниченности ресурсов и высокой динамичности внешней среды.

Далее, применив метод освоенного объема оценим эффективность проекта регионального проектного офиса Самарского региона по итогам реализации первого этапа (01.01.2024). Расчеты представлены в таблице рисунка 19.

Budget At Completion (Бюджет по завершению) - сумма бюджета на весь проект. Для данного проекта составляет 1 503 400 млн. рублей;

Earned Value (Освоенный Объем) - выполненная часть работ от запланированного объема. EV равен 772455 руб., т.к. процент выполнения по задачам равен 59%, а ее базовый бюджет составляет 1 343 400 рублей

Actual Cost (Фактическая стоимость) - реальная стоимость выполненных работ. Определяется суммой, которую уже затратили по факту на выполненный объем работ. AC равен 1 051 200 рублей.

Произошло отклонение от стоимости (Cost Variance, CV). Бюджет превышен на 278 745 руб. на момент расчета.

Индекс отклонения по стоимости (Cost Performance Index, CPI) составляет 0,735. Значение меньше единицы говорит о превышении бюджета.

Индекс отклонения от календарного плана (Schedule Performance Index, SPI) равен 0,735. Значение меньше единицы говорит об отставании от базового графика.

отклонение бюджета по завершению (Variance At Completion, VAC) на указанную дату составляет -542 510,87 руб.

Согласно оценке до завершения (Estimate To Complete, ETC) для завершения проекта потребуется 994 710,87 руб.

Индекс производительности до завершения (To Complete Performance Index, TCPI) составляет 1,62.

Рисунок 19 - Показатели отчетного периода по проекту (01.01.2024 г.)

По расчетным данным видно отклонение от графика и превышение бюджета. Эффективность работы в проекте необходимо поднять на 60% либо удешевить приобретаемые ресурсы на 60%.

Для повышения показателей регионального проекта предлагается использовать разработанный методический инструментарий и программное обеспечение управления проектами, а также внедрение гибкого подхода.

«Измерение показателей регионального проекта 01.10.2024 года после внедрения предлагаемого инструментария и применения гибкого подхода показал повышение эффективности работы в проекте необходимо на 40%, что доказываемая эффективность предложенного методического инструментария и гибкого подхода проектного управления» [39].

Таким образом, можно сделать вывод, что предложенный методический инструментарий можно использовать в органах власти регионального и муниципального уровня в рамках развития методов и инструментов управления проектной деятельностью.

Заключение

Современные условия социально-экономического развития и динамичное изменение внешней среды требуют от органов государственной власти повышения эффективности проектного управления. Низкая результативность традиционных подходов к управлению проектами во многом связана с их статичностью и недостаточной адаптацией к новым вызовам. Введение методов и инструментов гибкого управления позволяет улучшить координацию, оптимизировать процессы и повысить оперативность принятия управленческих решений. Эти методы фокусируются на гибкости и способности реагировать на изменения, что особенно актуально для реализации государственных и муниципальных программ в условиях неопределенности.

Применение гибких инструментов и методов управления проектами требует комплексного подхода к их внедрению в органах власти Российской Федерации. Важным условием успешной адаптации является подготовка специалистов и формирование компетентных команд, способных эффективно использовать новые методологии.

Кроме того, внедрение гибкого проектного управления требует создания цифровой инфраструктуры, обеспечивающей прозрачность и оперативность обмена информацией. Инструменты управления задачами могут эффективно использоваться для координации работы команд, визуализации процессов и мониторинга выполнения задач. Интеграция этих инструментов с государственными информационными системами повысит контроль за реализацией проектов и обеспечит их соответствие установленным целям и срокам.

Необходимо подчеркнуть, что развитие методов гибкого управления в органах власти должно сопровождаться постоянным мониторингом и анализом эффективности. Системы оценки результатов проектов, построенные на основе регулярного сбора и анализа данных, позволят

выявлять ключевые проблемы и вносить своевременные корректировки. Применение метрик, таких как время цикла и время отклика, способствует точной оценке производительности команд и оптимизации управленческих решений.

Таким образом, внедрение методов и инструментов гибкого управления проектами, таких как Agile, Scrum, Kanban и Lean, является необходимым условием повышения эффективности проектной деятельности в органах власти Российской Федерации. Эти подходы позволяют оптимизировать ресурсы, улучшить взаимодействие между командами и оперативно реагировать на изменения. Развитие гибкого проектного управления в сочетании с подготовкой специалистов и внедрением цифровых технологий создаст условия для более эффективного достижения государственных и муниципальных целей в современных условиях.

Комплексное использование гибких подходов формирует основу для эффективного управления проектами на всех уровнях власти, способствуя достижению социально-экономических и стратегических задач в условиях современной динамичной среды.

В рамках предложенного подхода разработаны методические рекомендации, которые могут быть применены как на региональном, так и на муниципальном уровнях управления. Их внедрение позволяет совершенствовать управление проектами через более эффективное использование ресурсов, укрепление межведомственного взаимодействия и обеспечение прозрачности в принятии решений. Это особенно важно в условиях растущего запроса на общественный контроль и подотчетность государственных органов.

Одним из инструментов совершенствования управления проектами в органах власти предлагается методика анализа эффективности реализации гибких методов управления проектами в органах власти. Данный инструмент позволит оценить эффективность гибкого метода и целесообразность его использования в управлении конкретным проектом в органах власти, что

позволит повысить эффективность принятия управленческих решений. Также в рамках использования методов и инструментов гибкого проектного управления подготовлены ряд практических рекомендаций, которые представлены далее.

Процесс совершенствования методов и инструментов проектного управления в органах власти имеет особенности, отличающие его от классического управления проектами в бизнесе. Главным отличием является социальная направленность целей, где приоритет отдается общественным эффектам, а не экономической прибыли. Кроме того, проекты в государственном секторе реализуются в условиях жестких правовых рамок, при значительном объеме взаимодействия между различными уровнями власти и с учетом широкого спектра заинтересованных сторон.

Таким образом, совершенствование методов и инструментов управления проектами в органах государственной власти направлено на повышение эффективности проектной деятельности, минимизацию рисков и обеспечение устойчивого развития. Разработанный методический инструментарий и предложенные модели мониторинга предоставляют возможности для более качественного планирования и реализации проектов, что способствует достижению стратегических целей государственной политики и устойчивому развитию регионов.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Арчибальд Р. Д., Воропаев В. И., Секлетова Г. И. Системная методология управления проектами и программами / Режим доступа: <http://www.pmonline.ru> (дата обращения 21.10.2024).
2. Булах Г.В. Проектное управление в органах государственной власти / Г. В. Булах, В. А. Иваненко // Экономика и предпринимательство. - 2017. - № 5.- С. 32-35.
3. Васильев А. И., Прокофьев С. Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // Управленческие науки. - 2016. - № 4 - С. 44-52.
4. Вдовкина Е. Г. Внедрение проектного управления в органах государственной власти // Экономика и управление: проблемы, тенденции, перспективы развития: материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 1 сент. 2017 г.) / редкол.: Б.К. Мейманов [и др.] - Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2017. - С. 25 - 32.
5. Ворошилов Н. В. Эффективность муниципального управления: сущность и подходы к оценке // Проблемы развития территории. - Вып. 3 (77). 2020. - С. 144.
6. Гагарский В. А. Процессное и проектное управление // Портал «Профессионал управления проектами». [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.pmpofy.ru/content/rus/219/2197-article.asp> (дата обращения 21.10.2024).
7. Герасименко Н. А. Внедрение проектного управления как альтернатива внедрения используемому программно-целевому подходу в органах государственной власти / Н.А. Герасименко // Проблемы и перспективы современной экономики: сборник статей. - Воронеж, 2017. - Вып. 3. - С. 144-149.
8. ГОСТ Р 54869-2011 "Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом".

9. ГОСТ Р 54870-2011 "Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов".
10. ГОСТ Р 54871-2011 "Проектный менеджмент. Требования к управлению программой".
11. ГОСТ Р 58184-2018 "Система менеджмента проектной деятельности. Основные положения".
12. Ефремов В. С. Проектное управление: модели и методы принятия решений // Менеджмент в России и за рубежом. - 2018. - № 6. - С. 27-28.
13. Закон РФ от 06.07.1991 N 1550-1 (ред. от 03.12.2008) «О местном самоуправлении в Российской Федерации» / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_105/.
14. Кожевников С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. - 2016. - № 5. - С. 2-19.
15. Конышева Е. Г. Двухуровневая модель местного самоуправления: проблемы и перспективы // Административное и муниципальное право. 2020. 9 (93). С. 946-951.
16. Краснов А. С. Рождение проектной культуры // Бюджет. - 2015. - № 8. - С. 32-35.
17. Кудрявцева Е. П. Компаративный анализ стандартов в области управления проектами с точки зрения управления качеством // ARS ADMINISTRANDI. - 2010. - №1. - С.66-73.
18. Лошкарев А.В., Гостева О.Н. Реализация проектов цифровой трансформации в государственном управлении на территории Самарской области // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2020. - №10-2.

19. Магомедов К. О. Проблемы функционирования и развития местного самоуправления в России // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2020. № 4. С. 98.

20. Маковкина С.А., Трофимова О.М. Внедрение стандартов управления проектами в государственном и муниципальном управлении. - 2016. - № 4 (41) [Электронный ресурс] - <http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2016/04/7>. (дата обращения 21.10.2024)

21. Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти (Распоряжение Минэкономразвития России от 14.04.2014 № 26Р-АУ).

22. Методические рекомендации по применению проектного управления при решении задач улучшения инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации, разработанные автономной некоммерческой организацией «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». [Электронный ресурс] - http://asi.ru/upload/iblock/238/MethodicheskieRecomendazii_all.pdf (дата обращения 21.10.2024).

23. Михайлова Н. А. Инновационные формы и механизмы формирования концепции эффективного муниципального управления // Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 3, Экон. Экол. 2021. № 3 (36). С. 127-134. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: DOI: <https://doi.org/10.15688/jvolsu3.2021.3.12/> (дата обращения 21.10.2024).

24. Мищук Р.Ю. Проблемы внедрения проектного управления в исполнительных органах государственной власти в целях реализации государственных программ Санкт-Петербурга / Р.Ю. Мищук // Развитие экономической науки: сборник статей. - 2016. - С. 314-323.

25. Моисеев И.А. Внедрение проектного управления в государственном секторе [Электронный ресурс] http://www.bftcom.com/consulting/expert_materials-full/vnedrenie-proektnogo-upravleniya-v-gosudarstvennom-sektore (дата обращения 21.10.2024).

26. Моисеев И.В. Проектное управление реализацией стратегий // Бюджет. - 2015. - №12. - С. 54. [Электронный ресурс] - <http://old.creativeconomy.ru/articles/30872> (дата обращения 21.10.2024).

27. Национальные проекты в Самарской области [Электронный ресурс]. – URL: <https://np.minfin-samara.ru> (дата обращения: 21.10.2024).

28. Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.05.2019) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»: [Электронный ресурс] / Компания «Консультант Плюс». - URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 21.10.2024).

29. Об организации проектной деятельности в Правительстве Самарской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Самарской области от 18.08.2017 № 542. – URL: https://www.samregion.ru/documents/government_resolution/542-ot-18-08-2017/ (дата обращения: 16.10.2024).

30. Об организации проектной деятельности в Правительстве Самарской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Самарской области от 18.08.2017 № 542. – URL: https://www.samregion.ru/documents/government_resolution/542-ot-18-08-2017/ (дата обращения: 16.10.2024).

31. Официальный сайт «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ac.gov.ru/projects>. Дата обращения: 21.10.2024.

32. Парчайкина, Е. А. Нормативно-правовое регулирование проектного управления в Российской Федерации и в Самарской области / Е. А. Парчайкина // Современная экономика: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей XXVIII Международной научно-практической конференции, Пенза, 25 мая 2019 года. – Пенза: "Наука и Просвещение" (ИП Гуляев Г.Ю.), 2019. – С. 242-245.

33. Постановление Правительства РФ от 15.10.2016 N 1050 (ред. от 03.10.2018) "Об организации проектной деятельности в Правительстве

Российской Федерации" [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://base.garant.ru/71515458> (дата обращения 21.10.2024).

34. Постановление Правительства Самарской области от 18.08.2017 № 542 «Об утверждении Положения о проектной деятельности в Правительстве Самарской области» [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/zakonodatelstvo/2707171> (дата обращения 21.10.2024).

35. Правительство Самарской области [Электронный ресурс]. - URL: https://www.samregion.ru/sam_region/ (дата обращения: 16.10.2024).

36. Стратегия социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года / Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». [Электронный ресурс].

37. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Самарской области [Электронный ресурс]. - URL: <https://samarastat.gks.ru> (дата обращения: 16.10.2024).

38. Утверждена Стратегия социально-экономического развития Самарской области на период до 2030 года / Сайт Министерства экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области. [Электронный ресурс] (дата обращения: 16.10.2024).

39. Павлов А.Н. Управление проектами на основе стандарта PMI PMBOK®. Изложение методологии и опыт применения [Электронный ресурс] Электрон. текстовые данные. Москва: Лаборатория знаний, 2017. 272 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/89011.html> (дата обращения: 16.10.2024).

40. Проектные методологии управления. Agile и Scrum [Электронный ресурс] Электрон. текстовые данные. Москва: Аспект Пресс, 2018. 160 с. URL: <http://www.iprbookshop.ru/86125.html> (дата обращения: 16.10.2024).

41. Редькин А.В. Демидов М.Р. Гибридный метод управления проектами// Научно-методический журнал Журнал технических исследований. 2019. №2. С. 14-18 URL: <https://naukaru.ru/ru/nauka/article/29006/view> (дата обращения: 16.10.2024).

42. Valkokari K., Paasi J., Nysten-Haarala S. Governance mechanisms and practices in project-based interorganisational collaboration for innovation // International Journal of Project Management. Volume 42, Issue 8. – 2024. – P. 102652. ISSN 0263-7863.
43. Qiuwen Ma, Sai On Cheung, Liuying Zhu. Empowering project team to perform: Directive and facilitative antecedents // International Journal of Project Management. Volume 42, Issue 8. – 2024. – P. 102651. ISSN 0263-7863.
44. Martinsuo M., Tilebein M., Birollo G. Lifecycles, processes, and practices in strategic projects and programs // International Journal of Project Management. - Volume 42, Issue 8. – 2024. – P. 102653. - ISSN 0263-7863.
45. Wang L., Wang X., Müller R. Breaking free from the invisible cage: leveraging institutional logics to understand and facilitate organizational change projects // International Journal of Project Management. - 42 (6) – 2024. P. 102635.
46. Abdel Hakim O. Akhorshaideh, Saleh Yahya AL Freijat, Hadeel Sa'ad Muhammed Al-Hyari, Qais Hammouri, Mohammad Alfraheed and Saleh Al Hammouri. The impact of IT tools on project management efficiency in the public sector: The mediating role of team communication // Journal of Project Management. - Volume 9. - No. 4. - Pages: 345-352.