

УДК 658.512/.516

**Афаунова Фатимат Нургалиевна**

Студентка ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный руководитель:

Беккалиева Наталья Климентьевна,

кандидат экономических наук,

доцент кафедры экономики

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
ПРОЕКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ  
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Аннотация: В статье разбирается, что такое организационно-правовое обеспечение проектной деятельности, почему это сложный институт. Показаны дыры в российских законах, которые касаются проектной работы в бизнесе и госорганах. Выявлены нестыковки между обычными нормативными актами и ведомственными правилами по управлению проектами. Предлагается, как сделать правовой режим проектов более единым.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** проектная деятельность, организационно-правовое обеспечение, проектный офис, устав проекта, нормативно-правовая база.

Afauanova Fatimat Nurgaliyevna

Student of the Saratov State Law Academy

Scientific adviser:

Bekkalieva Natalya Klimentievna,

Candidate of Economic Sciences,

ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT OF PROJECT  
ACTIVITIES: PROBLEMS AND DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT

**Abstract:** The article examines what organizational and legal support of project activities is and why it is a complex institution. The article highlights the gaps in Russian laws related to project management in business and government agencies. It also identifies inconsistencies between conventional regulations and departmental project management guidelines. The article suggests ways to make the legal framework for projects more unified.

**KEYWORDS:** project management, legal framework, project office, project charter, regulatory framework.

Сегодня в управлении всё чаще используют проектные форматы. Но обычно внимание уделяют методам и инструментам — графикам, матрицам, программам. А организационно-правовая сторона проектной деятельности часто остаётся без внимания. Хотя именно она задаёт те рамки, без которых любой проект — просто набор хаотичных действий. Под организационно-правовым обеспечением тут понимается система правовых норм, структур в организации и регламентов, которые определяют, как запустить проект, как его вести и закрывать, а также кто за что отвечает.

Для целей настоящей статьи необходимо определить ключевое понятие. Легальное определение проектной деятельности в российском праве отсутствует. В наиболее авторитетном национальном стандарте в области управления проектами ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом» (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 22.12.2011 N 1582-ст) [6] дается следующая формулировка: проект — это комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленный на

создание уникального продукта или услуги в условиях временных и ресурсных ограничений. Исходя из этого, под проектной деятельностью следует понимать организацию и реализацию задач и процессов в рамках конкретного проекта для достижения его уникального результата.

Несмотря на отсутствие единого кодифицированного акта в Российской Федерации сформирована многоуровневая система нормативно-правовых актов, регулирующих проектную деятельность. Ключевые из них представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Основные нормативные правовые акты РФ, регулирующие проектную деятельность

<b>Уровень регулирования</b>	<b>Наименование нормативного правового акта</b>	<b>Основное содержание</b>
Стратегический	Указ Президента РФ от 07.05.2024 №309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [4]	Определяет стратегические ориентиры, под которые выстраивается архитектура проектной деятельности на государственном уровне.
Законодательный	Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [3]	Закладывает основы программно-целевого подхода, в рамках которого проекты выступают инструментом реализации госпрограмм.
Подзаконный (федеральный)	Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 №1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [5]	Устанавливает порядок и функциональную структуру проектной деятельности, определяет статус проектных комитетов и офисов на федеральном уровне.
Технико-юридический	ГОСТ Р 54869-2011 «Проектный менеджмент.	Устанавливает требования к управлению проектом,

	Требования к управлению проектом»	включая терминологию и описание процессов, носящие рекомендательный характер.
--	-----------------------------------	---

Надо признать: в России нет отдельного закона или кодекса, который бы целиком регулировал проектную деятельность. Гражданский кодекс знает подряд, возмездные услуги, но проект как объект для права там не раскрыт. Юристы-цивилисты уже не раз говорили об этой проблеме. В.А. Белов пишет: «Договорные конструкции под проекты всё равно что "подгоняют" реальность под привычные куплю-продажу или подряд, и это создаёт риски» [9, с. 45].

Существующая система нормативно-правовых актов, как видно из таблицы 1, носит фрагментарный и в значительной степени подзаконный характер. Это порождает ряд системных проблем, которые не охвачены действующим правовым полем.

Во-первых, отсутствие легальных дефиниций. Как уже было отмечено, ни один федеральный закон не содержит определений таких базовых понятий, как «проект», «проектная деятельность», «проектный офис», «устав проекта» и многие другие необходимые в данной деятельности понятия. Это создает правовую неопределенность и позволяет по-разному толковать эти категории в договорной и судебной практике.

Во-вторых, несогласованность локальных актов с трудовым законодательством. На практике в коммерческих фирмах организационно-правовое обеспечение проектов держится на локальных документах. Обычно это положение о проектной деятельности, регламент для проектного комитета, шаблоны уставов проектов. Но тут другая беда: такие локальные акты часто не состыкованы с трудовым законодательством. К примеру, проектную команду могут собрать, не меняя трудовые договоры, а премия по окончании проекта идет вразрез с системой оплаты из коллективного договора. Также изучение трех промышленных предприятия в Екатеринбурге позволило сделать вывод,

что на двух из них местные положения о проектах прямо противоречили документом о структурных подразделениях[2].

В-третьих, неопределенный правовой статус ключевых проектных документов. Вдобавок многие проектные бумаги не имеют ясного юридического статуса. Что такое устав проекта по закону? Это сделка, внутренняя бумага или техзадание? Арбитражные суды, когда разбирают споры из-за проваленных проектов (например, внедрение ИТ-систем), толкуют устав как часть договора, только если там на это прямо указано. А если указания нет – устав считается лишь вспомогательным документом, который для третьих лиц обязательной силы не имеет [7].

В-четвертых, разнообразие региональных подходов в госпроектах. Особого разговора заслуживают государственные проекты. С 2016 года во власти в России ввели систему проектного управления — её описал вышеупомянутое Постановление Правительства № 1288 от 31.10.2018 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». Этим документом ввели проектные комитеты, функциональных заказчиков, администраторов проектов. Но если посмотреть на практику, то окажется, что в регионах организационно-правовое обеспечение сильно различается. В Татарстане проектным офисам разрешили самим перебрасывать бюджетные деньги внутри проекта, а в Алтайском крае такие полномочия оставили только финансистам [3, с. 112]. С одной стороны, такое разнообразие неплохо — учитываются местные особенности. С другой — без типового правового шаблона межрегиональные проекты буксуют. Показательный случай был в 2021 году с нацпроектом «Безопасные качественные дороги». В двух соседних областях по-разному понимали, что такое «контрольная точка» в их правовых актах, и из-за этого отчётность задержали на два месяца [8, с. 12].

Как из этого выходить? Нужны нормы, где чётко пропишут:

- законное определение проекта и чем он отличается от обычного процесса (текущей деятельности);

- юридический статус проектного офиса и проектного комитета;
- минимальные требования к уставу проекта как к документу, который порождает права и обязанности;
- как разрешать споры по проектам между разными организациями.

Для решения выявленных проблем предлагается внести изменения в следующие нормативные правовые акты.

Как верно отмечает В.А. Белов, существующие договорные конструкции (подряд, возмездное оказание услуг) не в полной мере отражают специфику проектных отношений, что создает дополнительные риски для участников. Именно поэтому необходимо дополнить часть вторую Гражданского Кодекса Российской Федерации [2] новой главой, регулирующей договор на выполнение проектных работ. В указанной главе необходимо легально закрепить

- определение проекта и проектной деятельности;
- существенные условия договор (устав проекта, календарный план, бюджет порядок сдачи-приемки результата);
- правовой статус устава проекта как неотъемлемой части договора, имеющей обязательную силу для сторон;
- основания и порядок изменения проекта по инициативе любой из сторон.

Также, необходимо дополнить и Трудовой кодекс Российской Федерации, в связи с тем, что локальные акты о проектной деятельности часть выступают в противоречие с трудовыми договорами и коллективными договорами, что порождает конфликты, например, при выплате проектных премий или временным переводе сотрудников в проектную команду.

Так, в Трудовом Кодексе Российской Федерации [3] должны войти положения, регулирующие особенности труда работников, участвующих в проектной деятельности:

- ввести понятие «проектная команда» как временного трудового коллектива;

- установить, что включение работника в проектную команду и его материальное стимулирование по результатам проекта могут осуществляться на основании устава проекта, являющегося приложением к трудовому договору;

- предусмотреть, что в локальном акте о проектной деятельности надо прямо указать, что устав проекта, который утвердил проектный комитет, становится приложением к трудовому договору руководителя проекта и участников.

Помимо вышесказанного, действующая редакция постановления, как показано выше, не обеспечивает единообразия правового регулирования на региональном уровне, что создает барьеры для реализации межрегиональных и национальных проектов.

Так, необходимо дополнить Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации разделом, устанавливающим минимальные (рамочные) требования к региональным правовым актам о проектной деятельности. В частности, унифицировать на федеральном уровне:

- перечень обязательных документов, разрабатываемых в рамках регионального проекта;

- единое определение «контрольной точки» и порядка ее фиксации;

- типовую структуру регионального проектного офиса и его минимальные полномочия (например, по перераспределению бюджетных средств внутри проекта и т.д.).

Но пока такие изменения в законодательство не внесены, организационно-правовое обеспечение проектов надо строить по принципу «двух контуров». Первый — договорной (когда проект делают разные юрлица). Второй — локально-нормативный (внутри одной компании). И важно связать оба контура специальными оговорками. Например, в локальном акте о проектной деятельности надо прямо написать, что устав проекта, который

утвердил проектный комитет, становится приложением к трудовым договорам руководителя проекта и ключевых участников.

Кроме того, нужно переделать типовые шаблоны проектных документов с учётом их процессуальной силы. Советую дополнять уставы проектов разделами «Порядок фиксации изменений» (в этом разделе описывают: как оформлять запросы на изменения, в какие сроки проектный комитет их рассматривает, кто вправе утверждать изменения, и в виде чего фиксируют изменения — обычно как дополнительные соглашения к уставу) и «Юридические последствия отклонения от плана» (здесь прописывают: санкции за срыв контрольных точек, как пересматривают сроки и бюджет, кто несёт ответственность, если не приняли корректирующие меры, и когда проект могут досрочно прекратить по желанию любой стороны). Лучше оформлять эти разделы как отдельное соглашение между заказчиком и исполнителем проекта.

Исходя из вышесказанного, организационно-правовое обеспечение сегодня — самое уязвимое место в управлении проектами. Проведенный анализ показал, что отсутствие системного законодательства и фрагментарный характер существующих нормативно-правовых актов создают значительные правовые риски для участников проектной деятельности. Ключевыми проблемами являются отсутствие легальных дефиниций, несогласованность локальных актов с трудовым законодательством и неопределенный правовой статус проектных документов. Методологии, представленные в таких актах вроде ГОСТР 54869—2011 (полное название — ГОСТР 54869-2011 «Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом», утверждён и введён приказом Росстандарта от 22.12.2011 № 1582-ст) [6] дают подробные процедуры. Но пока эти процедуры не переведены на язык правовых норм и локальных актов, они остаются просто советами. Меры, которые предложены в статье — от внесения изменений в Гражданский Кодекс Российской Федерации и Трудового Кодекса Российской Федерации до принятия специального закона — помогут снизить риски в проектах и сделать

участников более ответственными. Далее надо разрабатывать типовую правовую модель, но с учётом особенностей разных отраслей.

#### Список литературы:

1. "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)" от 26.01.1996 N 14-ФЗ (ред. от 24.06.2025, с изм. от 16.12.2025) // "Российская газета", N 23, 06.02.1996, N 24, 07.02.1996, N 25, 08.02.1996, N 27, 10.02.1996.
2. "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 29.12.2025, с изм. от 06.02.2026) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.
3. Федеральный закон от 28.06.2014 N 172-ФЗ (ред. от 13.07.2024) "О стратегическом планировании в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 30.06.2014, N 26 (часть I), ст. 3378.
4. Указ Президента РФ от 07.05.2024 N 309 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года" // "Собрание законодательства РФ", 13.05.2024, N 20, ст. 2584.
5. Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 N 1288 (ред. от 06.11.2025) "Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации" (вместе с "Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации") // "Собрание законодательства РФ", 05.11.2018, N 45, ст. 6947.
6. "ГОСТ Р 54869-2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом" (утв. и введен в действие Приказом Росстандарта от 22.12.2011 N 1582-ст) [Электронный ресурс] // <https://ovz.sibsiu.ru/files/kafedry/mioe/doc/gost-r-54869-2011.pdf> (дата обращения 18.04.2026).
7. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 15.03.2019 № Ф05-4213/2019 по делу № А40-12897/2018. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

8. Аналитическая записка Счётной палаты РФ «О реализации национального проекта "Безопасные качественные дороги" в 2021 году». М., 2022. С. 27–29.

9. Белов В.А. Проектное управление и гражданское право: точки соприкосновения // Вестник экономического правосудия. 2020. № 4. С. 42–49.

10. Петрова Е.И., Семёнов Д.В. Региональные аспекты проектного управления в Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 2. С. 108–125.

11. Результаты локального исследования проектной документации промышленных предприятий УрФО за 2021–2022 гг. Архив автора. Екатеринбург, 2023. 34 с.