

УДК 346.52

DOI: 10.21779/2500-1930-2020-35-4-16-22

Н.Г. Гаджиев¹, С.А. Коноваленко², М.Н. Трофимов²

Предпосылки, принципы, методы и проблемы внедрения проектного управления в органах государственной власти

¹ Дагестанский государственный университет; Россия, 367000, г. Махачкала; ул. М. Гаджиева, 43а; nazirhan55@mail.ru

² Рязанский филиал Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя; Россия, 390043, г. Рязань, 1-я Красная ул., 18; sergejkonovalenko26@gmail.com, trofimov_fanat1k@mail.ru

В системе государственного управления сегодня делается акцент на внедрение наиболее прогрессивных методов корпоративного менеджмента, взятых из международной практики. Одним из важнейших методов управленческой деятельности является проектное управление, которое сегодня широко внедряется в деятельность исполнительных органов власти. Исследование внедрения проектного метода в органах государственной власти необходимо для оптимизации расходов на содержание государственных структур и повышения эффективности их деятельности для общества.

Цель научной статьи – изучение предпосылок, принципов, методов и проблем внедрения проектного управления в государственных органах власти.

Авторами на основе критического обзора литературы рассмотрены предпосылки, принципы, методы и проблемы внедрения проектного управления в государственных органах власти. Исследован международный опыт применения проектного управления, проведен анализ применения методов *Agile*, *Scrum*, *Lean*, *Kanban*, *Six Sigma*, *PRINCE2* с позиции теории управления.

Ключевые слова: *проектное управление, предпосылки, принципы, методы, государственные органы власти.*

Проектное управление как метод взаимодействия в государственном секторе уже перестало считаться новой малоизученной парадигмой управления. Можно с уверенностью сказать, что внедрение управления проектами – очередной важный этап формирования культуры управления в госорганах.

Сущность проектного управления заключается в разработке проектов, программ, планов для обеспечения реализации поставленных перед государственными органами целей и задач с расходованием минимального объема ресурсов и получением максимального положительного эффекта в управлении [1–3]. У любого проекта есть паспорт, в котором определены: цель проекта, индикативные показатели, объемы финансирования (финансовых ресурсов для реализации), предполагаемые и плановые результаты, система мониторинга за выполнением проекта, ответственные за достижение результата лица. Паспорт проекта является по сути организационно-плановым документом, определяющим функциональные полномочия, проводимые мероприятия, систему внутреннего контроля за достижением результатов и расходованием средств. В проектном управлении есть гибкость: есть критичные задачи и некритичные, есть возможность оперативно скорректировать и изменить планы [4, с. 62]. У проектной группы

есть возможность поступательно решать задачи от самых простых к сложным, производить замену одних задач на другие с целью оптимизации получаемых результатов, применять новые способы и методы управления при реализации проекта.

Проектное управление обеспечивает более эффективное межведомственное взаимодействие – руководитель проекта может эффективно ставить задачи подчиненным, напрямую получать отчет о его выполнении, а представители ведомств в команде проекта получают возможность оперативно принимать решения без бюрократических процедур согласования каждой фазы или этапа проекта.

Основой проектного управления является нейтрализация возможных рисков и угроз. Поиск путей решения проблемы осуществляется с использованием современных методов управления (кейс-технологий, мозгового штурма, игровых моделей). Такие подходы обеспечивают высокую эффективность и заинтересованность проектной команды в получении положительных результатов [5, с. 128].

Ряд специалистов выделяет следующие предпосылки возникновения проектного управления в государственных органах:

- отсутствие четких приоритетов и целеполагания;
- недостижение ключевых показателей эффективности;
- неэффективное использование ресурсов;
- недостаток мотивации;
- нестабильность.

Проанализировав и обобщив имеющуюся информацию о предпосылках возникновения проектного управления в государственных органах, авторы выделили следующие *предпосылки внедрения проектного управления в РФ*:

- развал командно-административной системы и переход к новому, рыночному типу экономики;
- появление новых моделей управления государственными органами за рубежом;
- поиск баланса между государственными расходами и эффективностью их осуществления для общества;
- формирование системы нормативного регулирования и принятия базовых стратегических законодательных актов в части проектного управления в РФ.

Согласно мнению С.А. Шорина, для понимания общих целей, задач и особенностей проектного управления в государственных органах важно знать основные принципы проектного управления, к которым следует отнести:

- *нацеленность на достижение результата*. Данный принцип обусловлен экономической сущностью и содержанием термина «проект» – совокупность задач, объединенных общей целью;
- *принцип тройственной ограниченности*. Процессы проектного управления характеризуются тем, что они ограничены по трем основным параметрам: срокам, объемам финансирования, качеству исполнения [6, с. 43].

Согласно позиции И.А. Варпаевой и Р.В. Треушникова, проектное управление в сфере государственных органов должно осуществляться на основе применения следующих ключевых принципов:

- проектное планирование на основе распределения ограниченных ресурсов бюджетной системы между различными направлениями использования в соответствии с установленными долгосрочными приоритетами;
- ориентация на отчетность главным образом по результату, а не только по соблюдению процедур расходования средств;

– управление в рамках субъектов с их координацией в решении межведомственных задач [7, с. 28].

В системе менеджмента к принципам проектного управления относятся:

Принцип дифференцированного подхода. При планировании и управлении имеющимися ресурсами важно учитывать все аспекты управления (качество ресурсов, сроки, объем средств, запланированные результаты).

Принцип экономической целесообразности. Все результаты от предполагаемого проекта должны дать больший экономический эффект, нежели затраты на его осуществление и возможные риски и потери от его внедрения.

Принцип гибкости. Все проекты и планы могут корректироваться на любом этапе, а показатели и результаты могут изменяться в зависимости от рисковой составляющей и реальной обстановки. Соблюдение данного принципа обеспечивает возможность экономии средств за счет внедрения новых способов и методов управления и программы импортозамещения, получения конкурентных преимуществ от новых условий хозяйствования, оптимизации проектной команды.

Принцип конкурентоспособности. Все проекты должны осуществляться на конкурсной и конкурентной основе, исполнители должны осуществлять проекты, конкурируя за возможность получения определенного объема средств и минимизации собственных издержек.

Принцип разделения полномочий. Необходимо при реализации программ и проектов разделять функциональные обязанности участников проекта, устанавливать критерии и правила оценки результатов, получаемых от управлеченческой деятельности.

Принцип открытости. Стандарты *project management* не являются догмой. Участвовать в проектах может широкий круг заинтересованных пользователей, при этом в процессе реализации могут меняться главный исполнитель и соисполнители, появляться новые субъекты реализации проекта.

Принцип best practices. Важен постоянный поиск новых методик и практик управления, возможностей их осуществления на любом этапе реализации проекта [8, с. 205].

Обобщив вышеобозначенные принципы, авторский коллектив предлагает в качестве базовых принципов проектного управления в государственных органах власти дополнительно выделить следующие принципы:

Последовательности. Необходимо поэтапно внедрять проектное управление в органах государственной власти, дабы избежать негативных управленческих эффектов и усиления бюрократических тенденций.

Постепенного усложнения. Необходимо постепенно усложнять систему управления от наиболее простых методов к наиболее сложным.

Целостности. Управленческие решения должны быть взаимосвязаны и обладать синергетическим эффектом.

Гибкости. Элементы системы должны быть адаптированы к изменяющимся условиям внутренней и внешней среды [9, с. 106].

Учитывая международный опыт в системе проектного управления, следует выделить основные методы проектного управления в системе международного менеджмента:

Agile. Система гибких подходов к управлению проектами, наиболее популярная сегодня. Основные принципы, сделавшие её уникальной:

- готовность к изменениям на любом этапе проекта;
- главный результат – работающий продукт;

- фокус на эффективном межличностном общении – совещания «по делу»;
- сотрудничество с заказчиком.

Scrum. Центральное понятие этого подхода – спринты, краткосрочные этапы работы над проектом. Смысль в том, что команда приступает к спринту сразу после постановки задач, а по окончании обсуждает результаты. Такое дробление увеличивает производительность и помогает сконцентрироваться на задачах, которые важны здесь и сейчас. Сотрудники работают над проектом, двигаясь от цели к цели, а не аврально загружены на месяцы вперёд.

Lean. Инструмент работы с проектами и продуктами, который предлагает уделять больше внимания результату, ориентируясь на его ценность для заказчика. Основной концепт – устранить этапы, которые не значимы для пользователя (заказчика), но на которые компании приходится тратиться. Гибкость такого подхода позволяет быстро оценивать меняющуюся ситуацию на рынке и приспосабливаться к новым условиям.

Kanban. Японская система работы с проектами, зародившаяся на заводе *Toyota*. Основной принцип – визуализация процесса и движение карточек с задачами по этапам их выполнения. *Kanban* позволяет увидеть, насколько быстро и эффективно идёт работа, сколько задач сейчас выполняется, не перегружены ли сотрудники.

Six Sigma. В основе шести сигм как методологии лежат три взаимосвязанных элемента:

- управление процессами;
- улучшение уже существующих процессов;
- проектирование новых процессов.

Как же происходит улучшение процессов? Для этого применяют пять шагов, которые называются методом *DMAIC* (*Define, Measure, Analyze, Improve, Control*).

Define – определение основных проблем в процессе. Формируется команда, которая наделяется полномочиями, и определяется зона ее ответственности.

Measure – собираются все данные. Высказываются предварительные предположения.

Analyze – проверяются все предположения, выясняются истинные причины отклонений и проблем.

Improve – разрабатываются улучшения и проводится их внедрение.

Control – проводятся стандартизация и документирование, осуществляется постоянный контроль на их основе.

PRINCE2 – это подход к управлению проектами, основанный на организации и контроле над всем проектом от начала и до конца. Это означает тщательное планирование проекта перед стартом, четкую организацию всех стадий процесса и тщательное устранение всех недоработок до того, как проект будет завершен.

Методология *PRINCE2* опирается на следующие семь принципов:

1. У проекта должно быть экономическое обоснование.
2. Проектные группы должны извлекать полезный опыт на каждой стадии.
3. Роли и обязанности должны быть четко определены.
4. Работа планируется по стадиям.
5. Совет проекта осуществляет «управление по исключениям».
6. Качество – в центре внимания.
7. Подход адаптируется к каждому конкретному проекту.

Методология *PRINCE2* должна корректироваться в соответствии с потребностями каждого проекта, объемы работ по планированию и надзору должны изменяться в зависимости от размера проекта, числа привлеченных сотрудников и т. п. [10, с. 64].

Подводя итоги, авторы исследования предлагают сформулировать следующие положения, позволяющие глубже проникнуть в сущность организации проектного управления в органах государственной власти:

1. Сущность проектного управления – это нахождение в процессе подготовки и реализации национального или регионального проекта баланса между затратами на его реализацию и получаемым желаемым эффектом для общества и экономики.

2. Предпосылками внедрения проектного управления в РФ можно считать: развал командно-административной системы экономики и переход к новому типу экономики на базе рыночной экономики; появление новых моделей управления государственными органами за рубежом; поиск баланса между государственными расходами и эффективностью их осуществления для общества; формирование системы нормативного регулирования и принятия базовых стратегических законодательных актов в части проектного управления в РФ.

3. Методы проектного управления в системе международного менеджмента подразделяются на: *Agile*, *Scrum*, *Lean*, *Kanban*, *Six Sigma*, *PRINCE2*.

4. Основные проблемы проектного управления в государственных органах могут быть представлены в сфере контроля реализации проектов, в сфере взаимодействия между федеральными и региональными органами, в сфере планирования отдельных показателей и обоснованности расчетов.

Литература

1. Горохова С.С. Национальные проекты Российской Федерации как инструмент достижения стратегических целей и задач государства // Российская юстиция. – 2020. – № 6. – С. 41–44.
2. Сафонова Н.Р. Управление проектами в государственном секторе // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2020. – № 1–2. – С. 90–93.
3. Фадеева О.А. Основы проектного управления в Российской Федерации // Молодой ученый. – 2019. – № 39 (277). – С. 61–62.
4. Лытнева Н.А., Полянин А.В., Трофимов М.Н. Стратегия развития инвестиционной деятельности в условиях неопределенности // Вопросы управления. – 2017. – № 5 (48). – С. 59–66.
5. Долбилов А.В., Орлов А.В. Роль федеральных налогов в формировании доходов федерального бюджета Российской Федерации // Форум. Сер.: Гуманитарные и экономические науки. – 2020. – № 3 (20). – С. 126–131.
6. Шорин С.А. Управленческая деятельность государства как элемент механизма осуществления бюджетных расходов (финансово-правовой анализ) // Финансовое право. – 2019. – № 2. – С. 42–46.
7. Варнаева И.А., Треушников Р.В. Бюджетирование деятельности вуза в рамках проектно-целевого подхода к управлению // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. – 2018. – № 17. – С. 26–41.
8. Проектное управление в коммерческой и публичной сферах: учебник / под общ. ред. Х.А. Константиниди. – М.: Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2020. – 364 с.

9. Гаджиеев Н.Г., Коноваленко С.А., Трофимов М.Н. Проблемы корпоративного управления компаний с государственным участием // Юридический вестник ДГУ. – 2020. – Т. 33, № 1. – С. 105–109.

10. Риски финансовой безопасности: правовой формат: монография / О.А. Акопян, С.Я. Боженок, О.В. Веремеева и др.; отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. – М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2018. – 304 с.

References

1. Gorokhova S.S. National projects of the Russian Federation as a tool for achieving strategic goals and objectives of the state // The Russian justice. – 2020. – № 6. – Pp. 41–44.
2. Safonova N.R. Project management in the public sector // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. – 2020. – № 1–2. – Pp. 90–93.
3. Fadeeva O.A. Fundamentals of project management in the Russian Federation // Young scientist. – 2019. – № 39 (277). – Pp. 61–62.
4. Lytneva N.A., Polyanin A.V., Trofimov M.N. Strategy of development of investment activity in the conditions of uncertainty // Management issues. – 2017. – №. 5 (48). – Pp. 59–66.
5. Dolbilov A.V., Orlov A.V. The role of federal taxes in the formation of federal budget revenues of the Russian Federation. Forum. Series: Humanities and Economic sciences. – 2020. – № 3 (20). – 126–131.
6. Shorin S.A. Managerial activity of the state as an element of the mechanism for implementing budget expenditures (financial and legal analysis) // Financial Law. – 2019. – № 2. – Pp. 42–46.
7. Varpaeva I.A., Treushnikov R.V. Budgeting of university activities within the framework of the project-target approach to management // Accounting in budget and non-profit organizations. – 2018. – № 17. – Pp. 26–41.
8. Project management in commercial and public spheres: textbook / under the general ed. of H.A. Konstantinidi. – Moscow: Vuzovsky uchebnik: INFRA-M, 2020. – 364 p.
9. Gadzhiev N.G., Konovalenko S.A., Trofimov M.N. Problems of corporate governance of companies with state participation // Juridicheskiy vestnik DGU. – 2020. – Vol. 33, № 1. – Pp. 105–109.
10. Risks of financial security: legal format: monograph / О.А. Акопян, С.Я. Боженок, О.В. Веремеева et al.; ed. by И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина. – М.: ИЗиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2018. – 304 p.

Поступила в редакцию 14 октября 2020 г.

UDC 346.52

DOI: 10.21779/2500-1930-2020-35-4-16–22

Prerequisites, principles, methods and problems of implementing project management in public authorities

N.G. Gadzhiev¹, S.A. Konovalenko², M.N. Trofimov²

¹*Dagestan State University; Russia, 367000, Makhachkala; M. Gadzhiev st., 43a;*

nazirhan55@mail.ru

²Ryazan branch of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
V. Ya. Kikotya; Russia, 390043, Ryazan, 1st Krasnaya st., 18; sergejkonovalenko26@gmail.com

Nowadays in the system of public administration a special emphasis is placed on the introduction of the most advanced methods of corporate management, borrowed from the international practice. One of the most important methods of management activity is the project management, which is now widely implemented in the activities of executive authorities. The need to study the implementation of the project method in public authorities is dictated by the search for the ways to optimize the cost of maintaining state structures and the efficiency of their activities for society.

The purpose of the scientific article was to study the prerequisites, principles, methods and problems of implementing the project management in public authorities.

Based on the critical review of the literature, the authors consider the prerequisites, principles, methods and problems of implementing project management in public authorities. The international experience of project management application is investigated, the analysis of the application of Agile, Scrum, Lean, Kanban, Six Sigma, PRINCE2 methods in the context of management theory is carried out.

Keywords: *project management, prerequisites, principles, methods, state authorities.*

Received 14 October, 2020