УДК 339 DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-3-28-32

УПРАВЛЕНИЕ ПРОЕКТАМИ НА ОСНОВЕ КОНЦЕПЦИИ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО МЕНЕДЖМЕНТА В РОССИИ

Зундэ Виктория Викторовна доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и управления, Южно-Российский гуманитарный институт (344082, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Красноармейская, 108). E-mail: zundevika@mail.ru

Аннотация

Проектное управление как актуальное направление современных систем менеджмента в предпринимательском и государственном секторах выступает важной методологической и практико-прикладной возможностью стабилизации макроэкономических процессов Российской Федерации, повышения их качества и результативности. В статье определен комплекс факторов, обусловивший внедрение в экономическую политику и стратегическое планирование России системы управления проектами. Рассмотрены институциональные, нормативно-правовые, организационные барьеры, сдерживающие реализацию практики управления проектами в органах власти РФ.

Ключевые слова: *государственный менеджмент, управление проектами, национальное стратегическое планирование, проектно-ориентированный подход, практики и методы управления, корпоративный сектор, социально-экономические модели, регулирование национальной экономики, инновационные продукты.*

Актуальность и постановка проблемы. Современный характер процессов управления в экономике Российской Федерации вошел в период быстроменяющихся инструментарных технологий менеджмента, встроенных в общую традиционную систему государственного регулирования. Инструментарными технологиями в данном случае будем называть механизмы формирования и реализации национальных стратегий, посвященных хозяйственному развитию и безопасности, экономико-технологических, инфраструктурных концепций и планов, комплексов федеральных и региональных программ. Сложное десятилетие мирового развития 2010-2020 годов, отягощенное структурным кризисом и глобальной рецессией производства, для государственного менеджмента России явилось этапом существенного роста его «качества», наращивания многообразных практик и методов управления, в том числе, воспринятых из мировой практики и корпоративного сектора, а также – поиском способов результативного маневрирования государственными инструментами по всему спектру макрорегулирования: денежно-кредитному, внешнеторговому, инвестиционному, налоговому, социальному и так далее.

Результаты исследования. В начале десятилетия многие отечественные ученые, политики, общественные деятели, находясь в поисках примеров, типов, методик исследовательской аналитики и практики управленческого моделирования выявляли незрелый характер менеджмента российской реальности, его «дисфункцию», «дисквалификацию» на микро-, мезо- и макроуровнях [1].

Вместе с тем, положительный результат показывает функционирование социально-экономических моделей стран Азиатско-Тихоокеанского региона в последней трети XX века – начале XXI века, особенно – современной Китайской Народной Республики, где своеобразно сочетаются последовательное жесткое регулирование национальной экономики, большая доля государственной собственности с мощной поддержкой экспортоориентированных отраслей, системы внедрения инновационных продуктов в производство, инфраструктурных и образовательных проектов [2, с. 322].

Российская Федерация, имея аналогичные китайской экономике элементы хозяйствования (большая доля госсектора, масштабная пространственная протяженность территории со значительной дифференциацией развития отдельных регионов, тенденция к усилению урбанизации и т.д.), но, отличаясь некоторыми другими конкурентными качествами (обеспеченность естественными ресурсами, относительно более высокая образованность трудовых ресурсов), в основе своей модели по концептуальным основаниям, а также – инструментам национального управления государственным устройством и экономикой, тяготеет к евразийскому облику. Представляется, что последовательное обновление имманентных качеств российской экономики, отечественного государственного менеджмента новыми интернациональными и мировыми концепциями, бизнес-практиками, тенденциями, «вызовами», каковым, например, является текущий глобальный отраслевой кризис, укрепит общественно-хозяйственную систему Российской Федерации, приведет к желаемому устойчивому развитию и повышению качества жизни домохозяйств.

Апробированное в последних десятилетиях XX века в предпринимательском секторе мировой экономики проектное управление постепенно встраивается в практику экономической политики

национальных макросистем в виде проектно-ориентированного подхода. До середины второго десятилетия XXI века в стратегическом поле государственного менеджмента РФ господствовал программно-целевой подход. Существенным качественным различием данных подходов является четко выраженный мобилизационный характер проектного подхода, вследствие таких качеств проекта, как: жесткая структура, целевые показатели, контрольные периоды и даты отчетности, отчетливо зафиксированный функционал исполнителей проекта, рассчитанный экономический результат.

Достаточно подробно эволюция внедрения проектно-ориентированного подхода в российский государственный менеджмент на современном этапе представлена в работах Т. Игнатовой и Т. Мартыненко, Е. Бухвальда и О. Иванова., А. Ручкина и Н. Шеметовой, Т. Кривошеевой и др. Исследователи обращают внимание на то, что для российской практики процесс оформления проектно-ориентированного подхода в государственном менеджменте происходил наряду с восприятием концепции New Public Management (Нового государственного управления), но хронологически – немного позже достаточно масштабного «обучения» отечественного предпринимательского сектора западному корпоративному проектному управлению [3-5]. В работах М. Якимовой выявлены проблемы влияния специфики организации политических институтов на реализацию проектного подхода.

Причины внимания, и, вслед за этим, введения в реалии практики государственного управления проектного подхода в России, обусловлены, на наш взгляд, комплексом факторов.

Во-первых, логика развития науки и практики менеджмента во второй половине XX века, включившая в свой контент методологию проектного управления, позволила предпринимательскому сектору и национальным системам государственного управления руководствоваться данным инструментарным комплексом. Систематизация знаний о проектном управлении началась в 60-х годах прошлого века. Организованная в 1969 году Project Management Institute – профессиональная некоммерческая ассоциация, явилась первым стандартизатором знания по проектному менеджменту. С 2006 года действует Международное объединение по разработке Стандартов управления проектами (Global Performance Based Standards for Project Managers), формирующая квалификационные стандарты для проектных менеджеров. Локомотивами мировой бизнес-практики проектного менеджмента стали корпорации электро-энергетических, машиностроительных, IT-отраслей; финансового, туристско-рекреационного и транспортно-логистического секторов, ритейла и консалтинга, отраслей по переработке отходов и утилизации.

В новейшей экономической истории России бизнес-проектирование в соответствии с международными стандартами получило развитие в начале 2000-х годов. В. Аньшин с соавторами отмечает, что проектная практика в национальной экономике реализовывалась на протяжении XX века, а программно-целевой подход, выкристаллизовавшийся к началу 1980-х годов вполне можно называть аналогом проектного подхода того исторического периода [6, с. 17]. В 2006 – 2008 гг. реализовывалась Концепция административной реформы в Российской Федерации, создавшая основу для последующих инноваций в государственном управлении. После принятия Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в 2014 году проектное управление получило свое полноценное системное развитие в комплексе государственного управления и стратегического планирования. В 2015 году Агентством стратегических инициатив были предложены Методические рекомендации по применению проектного управления в субъектах РФ. Такие институции государственного проектного менеджмента, как Совет при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, Департамент проектной деятельности Правительства РФ, Центр проектного менеджмента при РАНХиГС были организованы в 2016 году. В Указе Президента «О национальных целях и стратегических задачах развития российской Федерации на период до 2024 года» от 7.05.2018 г. сформированы двенадцать направлений национальных проектов.

На рубеже XX-XXI веков тенденция отделять стратегические бизнес-единицы от прочих предпринимательских элементов (финансовых, производственных, логистических, кадровых, маркетинговых) углубляет заинтересованность акторов хозяйственно-управленческих процессов в применении проектного управления. В комплексе проектного управления конкретика всех его элементов, строго спланированный формат проектов, «схематизм» проектов самой своей формой систематизирует экономическую жизнь на микро- и макроуровнях.

Также отметим, современный характер кастомизирующихся рынков и продуктов неизбежно ведет к кастомизации бизнес-процессов. А такой признак проекта, как «уникальность результата» (в отличие от результатов операционной рутинной деятельности) является своеобразным управленческим феноменом, отвечающим на вызовы быстроменяющихся параметров деловых процессов и общественного потребления.

Вторым фактором системного освоения проектного управления в современной России выступает комплекс специфических условий современного этапа развития мировой экономики,

проявляющийся в трансформации форм бизнеса, освоении постиндустриальных условий ведения бизнеса, в глобальной структурной перестройке отраслевых, территориальных, управленческих комплексов мира.

Существенным условием актуальности практики проектного управления как в предпринимательском, так и в государственном секторах является прохождение периода глобальной рецессии. Проект, как инструмент осуществления хозяйственных задач, обладает четкой структурой и конкретным аппаратом реализации. Мобилизационная экономическая природа проектного управления как никакая другая отвечает потребностям антикризисного менеджмента. По мнению М. Якимовой, существование признанной профессиональным сообществом менеджеров методологии проектного управления, определяющей порядок действий на каждой стадии ведения деятельности, и возможность получения результата в условиях ограниченности ресурсов – главные преимущества проекта для субъектов государственной власти и политики [7].

В-третьих, производственный, научно-технологический и инфраструктурный спад в России требует эффективных государственных решений по преодолению рецессии. Потребности российской экономики в настоящее время могут быть результативно обеспечены полномасштабной практикой проектного управления в государственном и предпринимательском секторах, во внешнеэкономической деятельности. Спрос на адекватные современному состоянию национальной экономики экономки управленческие инструменты чрезвычайно велик. Выполнение двенадцати направлений национального проектирования, предусмотренные Указом «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года», а также в разной степени согласующиеся с ними «Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры до 2024 года» и «Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года», во многом базируется на методологии управления проектами.

Несмотря на среднесрочный тренд к локализации национальных ресурсов и части отраслевых производств России, дальнейший рост экономики – после 2025 года – будет зависеть от полноценного расширенного участия страны в быстроменяющихся процессах глобального хозяйства. В данной ситуации апробация проектного управления в бизнес- и государственном менеджменте будет важным условием и осуществления кратко- и среднесрочных макроэкономических целей, и последующей адаптацией (в долгосрочном периоде – до последней трети XXI века) к реалиям мировой экономики.

В аналитической работе Е. Гурвича подчеркивается, что новая модель экономического роста, основанная на выполнении национальных проектов, будет возможна при наличии таких факторов, как: сильные государственные институты, прозрачность методов и механизмов отбора проектов, их контроль [8, с. 46].

Реализация комплекса «Национальных проектов-12», как и других аналогичных форматов отечественной экономической макрополитики, затруднена институциональными, нормативно-правовыми, организационными ограничениями.

К институциональным барьерам можно отнести факторы недостаточности опыта владения навыками реализации проектно-ориентированного подхода в государственном менеджменте отечественных госслужащих, затрудненной координацией заказчиков и исполнителей проектов. Зачастую кадровый состав государственных Проектных офисов в субъектах формируется из глав министерств и департаментов, соответствующих темам нацпроектов (Ростовская область и другие), что создает дополнительные управленческие проблемы. Преодоление институциональных ограничений возможно за счет применения методики расчета ключевых показателей эффективности (КПЭ) к сотрудникам Проектных офисов в субъектах РФ, стимулированием регионов дополнительными федеральными грантами по итогам высоких показателей данных КПЭ. В ряде субъектов предложены свои инструменты наращивания результативного опыта работы (механизм оценки проектных компетенций (Приморский край), модели материальной и нематериальной мотивации участника проекта (Белгородская область) [9].

Организационными ограничениями выступают: несформированность методологии взаимоувязывания направлений, методов, инструментов стратегического управления как внутри федеральных документарных форматов (например, программно-целевого комплекса с проектным механизмом), так и федеральных документов с региональными самобытными инвестиционными планами и проектами), недостаточность промежуточного контроля и другое. В Ленинградской области сформирован инструмент оценки проектов и включения в портфель проектов (проектное сито) [10]. Еще в 2017 г. в Самарской области апробирована проектная методология Agile для пенсионной сферы региона, получен значительный положительный экономический эффект [11].

Выводы. Освоение органами государственной власти Российской Федерации технологий и инструментов управления проектами является с одной стороны, следствием логики процесса развития государственного менеджмента с его апробированными концептами и практиками в регионах и странах мира (США, Великобритания, Германия, Канада, Таиланд и т.д.), с другой стороны – актуальными задачами современной власти по решению политэкономических, антикризисных, инвестиционно-инновационных, технико-технологических проблем страны, находящейся в рецессии, как и весь мир.

Наличие институциональных и организационных барьеров в реализации проектного управления в России, с одной стороны, стимулирует правительственный сектор к поиску оптимальных решений, механизмов и инструментов по конкретным направлениям проектирования, с другой – создает опасность торможения выполнения целей проектов, формирует ловушки для профанации и спекуляций на государственных задачах, затрудняет приобщение российского менеджмента к актуальным управленческим практикам, дестабилизирует переход к устойчивому развитию.

Литература

1. *Клейнер Г.Б.* Российский дисменеджмент: проблемы преодоления // Глобальный мир: антикризисные императивы, модернизация, институты: материалы Международной научно-практической конференции (Ростов-на-Дону, 24-26 мая 2012 г.): в 3 т. – Т.2/ под ред. А.Ю. Архипова, Ю.М. Осипова, В.А. Алешина, В.Н. Овчинникова. – М.: Вузовская книга, 2012. С. 3-12.
2. *Попов В.В.* Стратегии экономического развития / Нац. исслед. Ун-т «Высшая школа кономики». – М.: Изд. Дом Высшей школы экономики, 2011. 336 с.
3. *Игнатова Т.В., Мартыненко Т.В.* Трансформация принципов и критериев управления государственной собственностью // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 11. / РАН. ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; Отв. ред. В.И. Герасимов. М., 2016. Ч. 3. С.470-472.
4. *Иванов О.Б., Бухвальд Е.М.* Национальные проекты России: региональное измерение // ЭТАП. 2019. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-regionalnoe-izmerenie
5. *Ручкин А.В., Шеметова Н.К.* Оценка уровня зрелости организации проектной деятельности в органах исполнительной власти в Российской Федерации: анализ методики // Электронная версия журнала «Вопросы управления» Уральского института управления РАНХиГС. 2019. № 1 // Режим доступа: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2019/01/09/.
6. Управление проектами: фундаментальный курс: учебник / *А.В. Алешин, В. М. Аньшин, К. А. Багратиони и др.*; под ред. *В. М. Аньшина, О. Н. Ильиной* ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2013. 620 с.
7. *Якимова М.Н.* Проект как инструмент реализации государственной политики в современной России: диссертация ... к.п.н.: 23.00.02; ФГАОУВО Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н. Ельцина. 2017. 227 с. Режим доступа: http://www.dslib.net/polit-instituty/proekt-kak-instrument-realizacii-gosudarstvennoj-politiki-v-sovremennoj-rossii.html.
8. *Гурвич* Е.Т. Возможные источники и ограничения роста российской экономики в период до 2024 г. // Вопросы теоретической экономики. 2019. № 1. С. 30 - 45.
9. *Ткаченко С.* Мотивация в сфере проектного управления как механизм повышения инициативности и результативности деятельности органов исполнительной власти Белгородской области // Правительство Белгородской области. Департамент внутренней и кадровой политики области. Белгород. 2015. // Режим доступа: http://www.irkp31.ru/services/belproject/file/presentation/.
10. *Цуциев М.* Проектное управление: региональный аспект. Интервью Д.Ялова, заместителя председателя Правительства Ленинградской области по экономике и инвестициям// Бюджет. 2018. № 1 // Режим доступа: http://bujet.ru/article/335216.php
11. Agile в Пенсионном фонде Самарской области // Режим доступа: https://docplayer.ru/78750190-Agile-v-pensionnom-fonde-samarskoy-oblasti.html.

***Zunde Victoria Victorovna*,** Doctor of Economic Science, professor of Cathedra of economy and management, South-Russia Humanitarian Institute (108, str. Krasnoarmeiskaya, Rostov-on-Don, 344082, Russian Federation). E-mail: zundevika@mail.ru

PROJECT MANAGEMENT ON THE BASIS OF CONCEPT OF NEW PUBLIC MANAGEMENT IN RUSSIA

Abstract

Project management as an actual path of development of modern systems of management in entrepreneurial and public sectors is an important methodological and practical opportunity to stabilize macroeconomic processes in Russian Federation, to enhance their quality and productivity. The article determines the complex of factors of

implementing project management system into Russian economic policy and strategic planning. Institutional, legal, organizational barriers slowing down the implementation of project management in power bodies of RF are described.

Keywords: *public management, project management, national strategic planning, project-oriented approach, practicians and methods of management, corporate sector, social and economic models, regulation of national economy, innovative products.*

References

1. Klejner G.B. Rossijskij dismenedzhment: problemy preodoleniya // Global'nyj mir: antikrizisnye imperativy, modernizaciya, instituty: materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii (Rostov-na-Donu, 24-26 maya 2012 g.): v 3 t. – T.2/ pod red. A.YU. Arhipova, YU.M. Osipova, V.A. Aleshina, V.N. Ovchinnikova. – M.: Vuzovskaya kniga, 2012. P. 3-12.
2. Popov V.V. Strategii ekonomicheskogo razvitiya / Nac. issled. Un-t «Vysshaya shkola konomiki». – M.: Izd. Dom Vysshej shkoly ekonomiki, 2011. 336 s.
3. Ignatova T.V., Martynenko T.V. Transformaciya principov i kriteriev upravleniya gosudarstvennoj sobstvennost'yu // Rossiya: tendencii i perspektivy razvitiya. Ezhegodnik. Vyp. 11. / RAN. INION. Otd. nauch. sotrudnichestva; Otv. red. V.I. Gerasimov. M., 2016. CH. 3. S.470-472.
4. Ivanov O.B., Buhval'd E.M. Nacional'nye proekty Rossii: regional'noe izmerenie // ETAP. 2019. №1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/natsionalnye-proekty-rossii-regionalnoe-izmerenie
5. Ruchkin A.V., SHemetova N.K. Ocenka urovnya zrelosti organizacii proektnoj deyatel'nosti v organah ispolnitel'noj vlasti v Rossijskoj Federacii: analiz metodiki // Elektronnaya versiya zhurnala «Voprosy upravleniya» Ural'skogo instituta upravleniya RANHiGS. 2019. № 1 // Rezhim dostupa: http://vestnik.uapa.ru/ru/issue/2019/01/09/.
6. Upravlenie proektami: fundamental'nyj kurs [Tekst] : uchebnik / A. V. Aleshin, V. M. An'shin, K. A. Bagrationi i dr. ; pod red. V. M. An'shina, O. N. Il'inoj ; Nac. issled. un-t «Vysshaya shkola ekonomiki». – M. : Izd. dom Vysshej shkoly ekonomiki, 2013. 620 s.
7. YAkimova M.N. Proekt kak instrument realizacii gosudarstvennoj politiki v sovremennoj Rossii: dissertaciya ... k.p.n.: 23.00.02; FGAOUVO Ural'skij federal'nyj universitet imeni pervogo Prezidenta Rossii B.N. El'cina. 2017. 227 p. Rezhim dostupa: http://www.dslib.net/polit-instituty/proekt-kak-instrument-realizacii-gosudarstvennoj-politiki-v-sovremennoj-rossii.html.
8. Gurvich E.T. Vozmozhnye istochniki i ogranicheniya rosta rossijskoj ekonomiki v period do 2024 g. // Voprosy teoreticheskoj ekonomiki. 2019. № 1. P. 30 - 45.
9. Tkachenko S. Motivaciya v sfere proektnogo upravleniya kak mekhanizm povysheniya iniciativnosti i rezul'tativnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noj vlasti Belgorodskoj oblasti // Pravitel'stvo Belgorodskoj oblasti. Departament vnutrennej i kadrovoj politiki oblasti. Belgorod. 2015. // Rezhim dostupa: http://www.irkp31.ru/services/belproject/file/presentation/.
10. Cuciev M. Proektnoe upravlenie: regional'nyj aspekt. Interv'yu D.YAlova, zamestitelya predsedatelya Pravitel'stva Leningradskoj oblasti po ekonomike i investiciyam// Byudzhet. 2018. № 1 // Rezhim dostupa: http://bujet.ru/article/335216.php
11. Agile v Pensionnom fonde Samarskoj oblasti // Rezhim dostupa: https://docplayer.ru/78750190-Agile-v-pensionnom-fonde-samarskoy-oblasti.html.