

**Исентаева Гульмира Кужаниязовна**, к.э.н., доцент  
**Маженев Ринат Катиевтолдаулы**, магистрант 2 курса  
специальности «Управление проектами»  
*УО «Алматы Менеджмент Университет»*  
*Алматы, Республика Казахстан*

## ПЕРСПЕКТИВЫ ВНЕДРЕНИЯ МЕТОДОВ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В СИСТЕМУ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В настоящее время вопросы использования проектного менеджмента, который стал своеобразным трендом для коммерческих и квазигосударственных компаний, широко обсуждаются и в сфере государственной службы. Внедрение в систему государственной службы инструментария, используемого в проектном управлении – это не просто запросы сегодняшнего дня, но и многочисленные задачи, требующие детального изучения.

Использование проектного подхода органами власти помогает повысить эффективность управления ресурсами – финансовыми, временными, кадровыми и др. В условиях постоянного поиска компромисса между выделением средств для решения одной задачи одного направления и другой задачи другого направления [1].

В данной статье раскрываются перспективы внедрения методов проектного управления в систему государственной службы в Казахстане. Вместе с тем, уделяется внимание уже начавшемуся процессу внедрения проектного управления в сферу государственной службы Российской Федерации. Данный интерес обусловлен тем фактом, что Казахстан и Россия, в силу тех или иных исторических аспектов, имеют схожую институциональную среду. Изучение и анализ опыта внедрения проектного управления в соседнем государстве позволит Казахстану заимствовать его для использования в собственной сфере государственной службы. Это позволит обойти многие проблемы в продвижении проектного менеджмента в стране, либо оперативно найти пути их разрешения.

Проектное управление наряду с процессным подходом активно используется в сфере государственной деятельности во многих странах мира. Офисы по управлению крупными государственными проектами функционируют в Великобритании, Канаде, Франции и Китае [2]. Во многих странах проводится работа по изучению наработанного опыта этих государств.

В Великобритании, в частности, для управления государственными проектами и контролю за ними в 2012 году создано и успешно функционирует отдельное Агентство по реализации национальных проектов (Major Projects Authority, MPA). В настоящее время Академией государственного управления при Президенте РК начата работа по сотрудничеству с данным Агентством.

Президент Республики Казахстан Назарбаев Н.А. в Послании народу Казахстана от 14 декабря 2012 года обратил внимание на то, что при совершенствовании управленческого ресурса необходимо внедрять современные институты менеджмента и принципы корпоративного управления в государственном секторе [3]. Это прямым образом касается проектного управления.

Вопросы развития проектного менеджмента в Казахстане поднимались и на уровне центральных исполнительных ведомств. Так, в 2010 году в рамках ГП ФИИР на расширенном заседании Координационного совета под председательством Вице-премьера – Министра индустрии и новых технологий Республики Казахстан Исекешева А.О. рассматривался проект Концепции развития проектного менеджмента. По мнению руководителя ведомства, необходимо «...создать такую систему управления государственными программами и проектами, когда за каждую программу, каждый проект и каждое мероприятие по их реализации будет определено конкретное должностное лицо, ответственное за результаты проекта, составлен четкий календарь событий и матрица ответственности. Когда отвечать нужно будет не только за своевременно освоённые средства и количество проведенных совещаний, а за конкретный выход проекта на производственную мощность» [4].

Одним из инициаторов внедрения проектного управления в сферу государственной службы является Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан. По мнению ректора Академии Абдрасилова Б.С., решением многих проблем, возникающих при планировании и реализации государственных программ и проектов, может стать улучшение стратегического планирования и системное внедрение в государственное управление инструментов проектного менеджмента.

На базе Академии в 2014 году создан Центр проектного менеджмента. В деятельность Центра входит выработка рекомендаций по внедрению проектного подхода в систему государственной службы. Деятельность данного центра нацелена на разработку соответствующих обучающих программ и их внедрение в практику обучения госслужащих, также поставлена задача по созданию пула экспертов, которые смогут проводить мониторинг проектов и консультировать администраторов программ, что даст мультипликативный эффект [5].

Работу по обучению Академия начала с ноября 2014 года, подходу к этому вопросу системно. В течение года работы Академия обучила группу специалистов Центра проектного менеджмента. Для государственных служащих было проведено 7 обучающих семинаров, в т.ч. 4 – с участием международных экспертов. Результатом стала успешная сдача экзаменов на международную сертификацию по стандарту PRINCE-2 за счет средств и при поддержке проекта Европейского Союза, а также специальные курсы повышения квалификации по обучению преподавателей в одном из ведущих центров Великобритании [6].

Компетентными специалистами по исследованию мирового опыта по внедрению проектного управления

в сферу государственной службы в настоящее время располагает Региональный хаб в сфере государственной службы расположенный в городе Астана.

Активную работу в вопросе внедрения проектного управления в систему государственной службы ведет также Центр государственно-частного партнерства. Центром по результатам проведенного Первого международного конгресса проектных менеджеров подготовлен сборник докладов.

Если в Казахстане вопросы применения проектного управления в системе государственной службы находятся на первоначальном этапе развития, то в Российской Федерации этим направлением заняты центральные ведомства, аналитические центры и региональные институты власти. Так, одним из основных центральных государственных ведомств по внедрению проектного управления в систему государственной службы является Министерство экономического развития Российской Федерации. В 2013 году ведомством разработано Положение о Совете по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Данным Советом проведена работа по вовлечению в данную деятельность экспертов из сферы проектного управления.

Важно отметить, что и Президент Российской Федерации Путин В.В. в своем выступлении на Петербургском международном экономическом форуме в 2015 году подчеркнул насущную необходимость использования проектного менеджмента и предложил в каждом регионе страны создать специальные штабы, проектные офисы, которые станут своего рода администрациями развития и обеспечат внедрение лучших механизмов создания благоприятного инвестиционного климата [7].

Разработкой развития данного направления совместно с государственными органами занимается Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. В целях повышения интереса к внедрению проектного управления Центром проводится ежегодный конкурс «Проектный Олимп».

По мнению руководителя Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации Носкова К.Ю., опыт проведения конкурса «Проектный Олимп» показывает, что хотя проектная практика пользуется популярностью, «не стоит заниматься кампанейщиной, делая ее модным течением», поскольку проектное управление только начинает внедряться в работу органов государственной власти, и пока зачастую удобнее работать в другой логике [8].

К примеру, по результатам конкурса в 2014 году Правительство Белгородской области заняло первое место в номинации «Системы управления проектами с совокупным бюджетом более 500 миллионов рублей в органах власти регионального и муниципального уровня и подведомственных организациях». В следующем 2015 году Белгородская область победила в номинации «Организация и деятельность проектных офисов в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [9].

Опыт Белгородской области по созданию проектного офиса Агентством стратегических инициатив (таблица 1) указан в качестве примера в методических рекомендациях по применению проектного управления при решении задач улучшения инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации.

Таблица 1. Пример – создание и функционирование центрального проектного офиса в Белгородской области\*

<b>ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ПРОЕКТНЫЙ ОФИС</b>
Начальник отдела организационно-проектной деятельности управления проектно-организационной работы Департамента внутренней и кадровой политики Белгородской области
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Структурное подразделение управления инвестиций и инноваций департамента экономического развития Белгородской области</li> <li>• Управление проектно-аналитической и контрольно-организационной работы Департамента внутренней и кадровой работы Белгородской области</li> </ul>
<b>ФУНКЦИОНАЛ</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координация, контроль, мониторинг реализации проектов, в том числе инвестиционных</li> <li>• Методическая поддержка</li> <li>• Администрирование показателей инвестиционной привлекательности</li> </ul>
Примечание* – составлено на основании источника [10].

Данный процесс в регионе начат с Постановления Правительства Белгородской области от 31.05.2010 года, которым было утверждено Положение об управлении проектами в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области. В Положении даны понятия и определения управления проектами и классификация проектов на муниципальные, областные, ведомственные, межведомственные и другие. В процесс управления включены все этапы управления проектами.

Управление проектно-аналитической и контрольно-организационной работы входит в структуру Департамента внутренней и кадровой политики Правительства Белгородской области. За работу по повышению результативности и эффективности деятельности, организованной по принципу управления проектами в органах исполнительной власти и государственных органов, в Управлении отвечает отдел проектно-организационной деятельности. В деятельность отдела входит широкий спектр работы в области проектного управления.

В соответствии с распоряжением губернатора Белгородской области от 29.04.2011 г. №279-р «О создании отраслевых экспертных комиссий по рассмотрению проектов» органам исполнительной власти, государственных органам Белгородской области поручено открывать и закрывать проекты только по результатам их рассмотрения на отраслевых экспертных комиссиях.

При включении государственных служащих в команду проекта проверяются знания основ проектного управления и содержательной части проекта, к реализации которого они привлекаются. Функция по организации и проведению тестирования отдана на аутсорсинг ОАУ «Институт региональной кадровой политики».

База всех реализованных проектов, как регионального, так и муниципальных уровней, содержится в автоматизированной информационной системе АИС «Проектное управление». Данная система позволяет отслеживать ход разработки, реализации и завершения каждого проекта, фиксировать любые отклонения [9].

Реализованное Правительством Белгородской области внедрение проектного управления в систему государственной службы по своей сути является проектом, который в будущем, возможно, получит широкое применение. Однако в России предстоит работа по рассмотрению не только Белгородского опыта, но и опыта Пермского края, Ярославской области и других регионов. Каким будет системное внедрение проектного управления, – покажет время. На сегодняшний день остаются не решенными многие проблемные вопросы, такие как отсутствие в нормативно-правовой базе Российской Федерации общепринятой терминологии управления проектами.

Исследователи внедрения проектного управления в Белгородском регионе в числе слабых сторон указывают следующие аспекты:

- стимулирование участников проектной деятельности пока несовершенно. Оно предусмотрено только по итогам реализации проекта;
- проектную деятельность регламентирует большое число документов. Этот список постоянно растет, а в принятые нормативно-правовые акты периодически вносятся изменения;
- недостаточное внимание уделено комплексной оценке эффективности проектов, включая их бюджетную эффективность.

Целесообразно принять единый нормативно-правовой документ, учитывающий накопленный опыт и регламентирующий все аспекты проектной деятельности в органах исполнительной власти и государственных органах Белгородской области. Необходимо разработать четкую процедуру отбора проектов для финансирования, учитывающую интересы всех участников проекта, а также проектного окружения [11].

Несмотря на имеющиеся проблемы, нововведение исполнительной власти Белгородской области по созданию проектного офиса и внедрению проектного менеджмента в деятельность государственных органов как пример может быть использовано и в других регионах Российской Федерации.

В опыте внедривших проектный офис регионов возможно дублирование работы сотрудниками. То есть, продолжая работать в предыдущей системе дополнительно составляя формальные проектные документы. В данной области возможно проведение дополнительных исследований исполнительских документов. Вместе с тем, есть необходимость проведения анкетирования среди государственных служащих отдельного ведомства использующего в своей деятельности проектный офис.

Успешным проектом по использованию проектного управления в больших государственных проектах в Российской Федерации, по мнению экспертов, является проведение в городе Сочи XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр в 2014. При имевшихся трудностях проект в целом зарекомендовал себя с положительной стороны.

Данный российский опыт, безусловно, важен и для Казахстана в контексте реализации в настоящее время проекта Международной специализированной выставки ЭКСПО-2017 в городе Астана. Об этом писали в своей статье казахстанские исследователи Цеховой А.Ф. и Туткышбаев К.С. Ими был проведен сравнительный анализ управления проектами проведенной олимпиады в Сочи-2014 и ЭКСПО-2017. По результатам данного анализа исследователями сделаны выводы о наличии существенных рисков, которые могут сказаться на качестве проведения мероприятия. Указаны риски, связанные с вопросами сжатых сроков подготовительного периода выставки, и даны рекомендации. В частности, указано на необходимость:

- масштабного применения инструментов, методов и стандартов управления проектами и обучения всего персонала базовым курсам проектного управления;
- четкого распределения функциональных обязанностей участников проекта с назначением координатора;
- полного изменения платформы и контента сайта выставки с возможностью доступа к информации о сроках сдачи строительных объектов, о целевом использовании денежных средств [12].

К сожалению, принципы проектного подхода не были учтены организаторами выставки. К примеру в настоящее время в отношении действий бывшего руководства ЭКСПО-2017 проводится уголовное расследование. Вместе с тем создание централизованного проектного офиса для этого мероприятия позволило бы минимизировать возникшие риски нецелевого использования финансовых средств.

Рассмотрение Российского опыта по процессу внедрения проектного управления показывает, что в Казахстане в настоящее время в центральных государственных ведомствах изучение данного вопроса находится лишь на начальном уровне.

В 2010 году Правительством была поставлена задача создания и развития Национальной системы проектного управления [4]. Однако до настоящего времени в центральных исполнительных ведомствах не созданы центры по изучению вопросов внедрения проектного управления. Такие подразделения могли бы быть организованы в

структуре Министерства национальной экономики Республики Казахстан по аналогии с Российской Федерацией либо Министерстве по инвестициям и развитию Республики Казахстан.

Одним из преимуществ Казахстана при рассмотрении перспектив внедрения методов проектного управления в сферу государственной службы является унитарная система власти. Отсутствие федерального разделения управления, позволяет экономить время при принятии решении в центральных ведомствах и внедрении пилотных проектов в регионах.

При внедрении инструментов проектного управления необходимо опираться на введенный в действие в начале текущего года Национальный стандарт СТ РК ISO 21500-2014 – Руководство по управлению проектами. Стандарт может быть использован в организациях любого типа, в том числе в государственных, частных или общественных, и для любых типов проектов независимо от сложности, размера и продолжительности.

Возросшая актуальность внедрения проектного менеджмента в Казахстане позволила Академии государственного управления при Президенте РК совместно с Казахстанским центром государственно-частного партнерства и Союзом проектных менеджеров РК провести 27 ноября 2015 года в городе Астане Первый Международный конгресс проектных менеджеров. Главная цель мероприятия заключалась в обсуждении концептуальных подходов по вопросам развития и внедрения принципов проектного менеджмента в деятельность государственного и квазигосударственного секторов страны. В работе конгресса приняли участие зарубежные гости: глава представительства Европейского Союза в Казахстане Траян Л.Х., руководитель Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации Носков К.Ю., посол ЮАР Шириш М.С. и другие.

По нашему мнению, особый интерес представляют Рекомендации данные по результатам проведенного конгресса [13]. В особенности, предложения по поэтапному переходу государственных структур на проектно-ориентированную систему управления. Следует отметить актуальность указанных рекомендаций в части необходимости разработки методических рекомендаций, устанавливающих подходы, принципы и порядок внедрения проектного менеджмента в государственном секторе.

В развитие рекомендаций прошедшего конгресса можно добавить предложение о расширении академической подготовки специалистов в сфере управления проектами. Такая подготовка ведется в магистратуре и докторантуре вузов в Казахстане с 2008 года. Необходимость увеличения количества таких специалистов диктуется возрастающим спросом на рынке труда на проектных менеджеров, эффективно использующих методы проектного управления. Рост количества специалистов в области проектного управления в свою очередь, может повлиять на увеличение их присутствия и в сфере государственной службы.

В настоящее время есть предпосылки к тому, что вопросы внедрения проектного управления в сферу государственной службы в Казахстане в ближайшем будущем будут рассмотрены на правительственном уровне. Системное изучение опыта в области проектного управления, наработанного в государственной сфере дальнего и ближнего зарубежья, позволит нам использовать наиболее оптимальные методы проектного менеджмента с адаптацией к казахстанским условиям.

#### Источники:

1. Якимова Н.М. Возможности и ограничения проектного подхода в контексте реализации нового государственного менеджмента // ARS ADMINISTRANDI. – 2015. – №1. – С.16-27.
2. Ирашев И.Ж. Проектный офис как центр компетенций при управлении изменениями компаний // Материалы I Международного конгресса проектных менеджеров в Республике Казахстан. Развитие проектного менеджмента. Практика и перспективы. – Астана, 2015. – С.141-153.
3. Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана от 14.12.2012 г. «Стратегия Казахстан – 2050» [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/page\\_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-nazarbaevanarodu-kazakhstanana-14-dekabrya-2012-g\\_1357813742](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/page_poslanie-prezidenta-respubliki-kazakhstan-n-nazarbaevanarodu-kazakhstanana-14-dekabrya-2012-g_1357813742)
4. Алибекова Р. «Правильные» проекты – управляемые // Казахстанская правда. – 2010. – 10 декабря. <http://www.mining.kz/component/k2/item/12564-pravilnye-proekty-upravlyayemye>
5. Абдрашилов Б. Новые подходы в профессионализации государственной службы // Казахстанская правда. – 2015. – 15 июля.
6. Ерешев Б.Т. О принципах внедрения проектного менеджмента в систему государственного управления. Доклад на аппаратном совещании под руководством председателя АДГСПК от 10.11.2015 г. <http://www.nomad.su/?a=3-201511100025>
7. Выступление Президента Российской Федерации Путина В.В. на ПМЭФ-2015 (упоминание проектных офисов) <http://rmllead.ru/?p=2373>
8. На повестке дня – эффективность госуправления. <http://ac.gov.ru/events/07807.html>
9. Чуршина В.Н. Практика внедрения проектного управления в органах исполнительной власти субъекта Российской Федерации (На примере Белгородской области) // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: Теория, методология, практика. – 2015. – №20. – С.27-34.
10. Методические рекомендации по применению проектного управления при решении задач улучшения инвестиционного климата в субъектах Российской Федерации. <http://asi.ru/upload/iblock/5eb>
11. Аничин В.Л., Середина О.А. Проектное управление в Белгородской области: Теория и практика // Вестник Курской государственной сельскохозяйственной академии. – 2012. – №6. – С.14-16.
12. Цеховой А.Ф., Туткышбаев К.С. Управление проектами как инструмент эффективного проведения масштабных мероприятий // Поиск. Международный научный журнал-приложение Республики Казахстан. – 2014. – №2(1). – С.158-163.
13. Цеховой А.Ф., Туткышбаев К.С. Управление проектами как инструмент эффективного проведения масштабных мероприятий // Поиск. Международный научный журнал-приложение Республики Казахстан. – 2014. – №2(1). – С.158-163.
14. Рекомендации Первого международного конгресса проектных менеджеров Республики Казахстан. <http://www.spmrk.kz/vse-novosti/item/608-rekomendaczii-pervogo-mezhdunarodnogo-kongressa-proektnyx-menedzherov-napravleny-zainteresovanym-liczam.html>