

УДК 338.2

*И.В. Мирошниченко, Л.А. Шпиро***ПРОЕКТНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ:
ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА¹**

В статье рассматривается внедрение проектного управления как результат реализации административных реформ современных государств на основе управленческой парадигмы нового государственного менеджмента. Авторы предлагают объяснительную модель проектного управления в государственном секторе, представленную в характеристиках видов деятельности, его обеспечивающих (аналитической, организационно-управленческой, коммуникативной и документационной). Описанные кейсы проектного управления в Канаде, Великобритании, Норвегии позволили авторам сделать вывод, что успешные практики внедрения проектного подхода обуславливают качественную трансформацию системы государственного управления. Оцениваются промежуточные результаты опыта реализации проектного управления в России в контексте мирового опыта. Системообразующим ресурсом, формирующим экосистему публичного управления, несмотря на ее институциональную поливариативность в современных государствах и их регионах, становится человеческий капитал, обеспечивающий ее эффективность.

Ключевые слова: государственное управление, проектное и процессное управление, новый государственный менеджмент.

DOI: 10.35634/2587-9030-2019-3-3-360-368

Введение

Научный интерес к проблеме внедрения и реализации проектного подхода в системе органов государственной власти обусловлен динамикой общественно-политических и социально-экономических процессов в России. Повышение конкурентоспособности Российской Федерации в мировой экономике за счет развития инновационного потенциала, достижения высокого уровня качества жизни населения в условиях ограниченности ресурсов, запросы общества на эффективные модели государственного управления и взаимодействия с гражданами обуславливают необходимость внедрения новых подходов, обеспечивающих устойчивое развитие страны и результативность достижения показателей во всех сферах жизни общества.

Инструментальным ответом на вызовы современной системе государственного управления Российской Федерации стал проектный подход. Его внедрение заложило основания для новой управленческой идеологии, способной изменить принципы не только принятия управленческих решений, но и достижения приоритетных целей общественного развития, характер и стиль управленческой деятельности, связанные с формированием инновационной культуры и качественно иного кадрового потенциала.

Несмотря на универсальность метода проектной деятельности, который широко используется в бизнес-организациях во всем мире, а также опыта его применения в современных системах государственного управления Европы, Северной и Латинской Америки, практика внедрения проектного управления показывает, что национальный контекст обуславливает организационную и социокультурную настройку, влияющую на успешность поставленных целей и задач. Научное осмысление успешного опыта внедрения и реализации проектного подхода в современных государствах позволит оценить эффективность интеграции проектной деятельности в процессную деятельность административных структур национального и регионального уровней современной России.

Проектное управление в системе государственного менеджмента: теоретические истоки и объяснительная модель

Теоретические истоки обоснования применимости проектного управления в реализации государственной политики заложены в концепции нового государственного менеджмента (New Public Management), авторами которой стали П. Окойн и К. Худ [15]. Данная концепция объясняла бизнес-

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 19-411-230022 «Политико-административные ресурсы публичного управления социально-экономическим развитием Краснодарской агломерации».

форматирование процессов государственного менеджмента в странах англосаксонской системы (США, Великобритания, Новая Зеландия) в рамках административных реформ 1980–90-х гг. Внедрение нового государственного менеджмента основывается на адаптации успешных управленческих бизнес-технологий в общественном секторе, позволяя преодолевать неэффективность традиционной вебериянской бюрократической модели государственного управления. Согласно данной концепции государство является институтом рыночного участия агентских отношений, а его роль заключается в том, чтобы не оказывать общественные услуги, а организовать данный процесс, мобилизуя ресурсы общества [8. С. 180]. Ключевая функция «администрирования», основанного на иерархических принципах, заменяется функцией руководства как способа управления экономическим и социальным развитием страны» [7], позволяющего привлекать к решению задач государственной политики бизнес и институты гражданского общества, поощрять оригинальные идеи по привлечению ресурсов негосударственного сектора. Требование эффективности и результативности становится базовым принципом, имеющим отражение в экономической (соотношение затрат и результатов), социальной (качество государственных услуг, обеспечивающих удовлетворение общественных потребностей) и организационной (консолидация ресурсов публичного сектора для решения стратегических приоритетов государственной политики) формах.

Развитие таких элементов нового государственного менеджмента, как ориентация на достижение результатов, мониторинг количественных и качественных показателей эффективности деятельности, экономия бюджетных средств, креативная организационная культура, стало возможным благодаря набору экономико-стратегических инструментов, характеризующих проектное управление. Проектно-ориентированный подход в государственном управлении представляет собой систему управления, при которой цели исполнительных органов государственной власти достигаются преимущественно через реализацию проектов и программ, имеющих:

- амбициозность целей и открытость содержания;
- комплексный характер и многоуровневую структуру целевых показателей;
- наличие жестких правовых рамок осуществления деятельности;
- значительный масштаб государственных инвестиций;
- значительное число участников и внешних заинтересованных сторон;
- направленность на улучшение общественных благ и качество жизни населения [10; 1. С. 46].

Реализация проектного подхода в органах государственной власти предполагает деятельность по двум ключевым направлениям: государственное проектирование (выбор стратегических целей и приоритетов, формирование портфеля проектов национального масштаба, определение ресурсов для их реализации и закрепление в национальном бюджете) и создание государственного механизма управления проектами (формирование институционального дизайна проектного управления в системе органов государственной власти национального и регионального уровня, институциональное закрепление и нормативная унификация этапов проектной деятельности: подготовка, реализация, завершение, оценка).

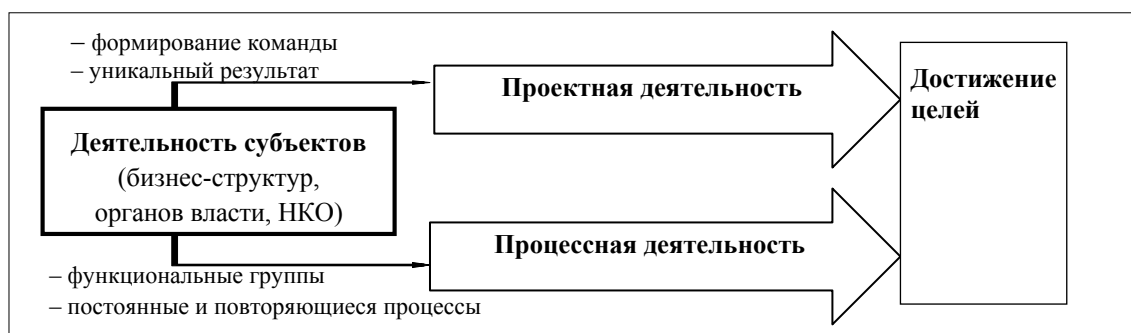


Рис. Проектный и процессный подходы при государственном управлении

Важно, что проектно-ориентированное управление не исключает процессную деятельность. Управление социально-экономическим развитием и финансирование деятельности государства сочетают в себе процессную и проектную составляющие, и зависит это от различных задач государствен-

ного управления [3. С. 31]. Основное отличие двух видов деятельности состоит в том, что проекты направлены на достижение уникальной цели в ограниченные сроки, а процессы носят повторяющийся характер (см. рис.).

Основные отличия проектной и процессной деятельности

Вид деятельности	Процессная деятельность	Проектная деятельность
Аналитическая	Оценка проблемной ситуации (запросов» внешней среды) происходит на «старте» принятия решений; оценка эффективности административных процессов, определяющих качество «продуктов», производимых организацией; оценка эффективности деятельности на основе ключевых показателей результата деятельности	Оценка проблемной ситуации, на решение которой должен быть направлен проект; оценка качества основных проектных идей (ресурсов и рисков их реализации); оценивание проектной деятельности (эффективность проектных процессов); оценка промежуточных (мониторинг реализации) и итоговых результатов (достижение конечных уникальных результатов) на основе качественных и количественных критериев
Организационно-управленческая	Построение организационной структуры на основе дифференциации административных процессов с жестким определением функционала соответствующих им подразделений; четкая система функционального единоначалия; регламентация и стандартизация деятельности сотрудников, реализующих производственные процессы; оценка эффективности деятельности на основе ключевых показателей результата деятельности	Формирование уникальной проектной команды, профессиональная квалификация участников которой соответствует целям и задачам проекта; руководитель проекта наделяется уникальными ресурсами и полномочиями вне зависимости от его должностной позиции; управление командой и проектной деятельностью как гибкой системой, регламентация осуществляются на основе международных стандартов проектного управления и паспорта проекта; оценка эффективности проектной деятельности на основе достижения запланированных результатов проекта
Коммуникативная	Регламентация коммуникаций внутри организационной среды и производственных процессов; регламентация коммуникаций с внешней средой (клиентами организации); формирование корпоративной культуры как основы эффективной коммуникации в организационной среде	Выработка единой когнитивной схемы (язык и восприятие) у участников проектной команды; управление коммуникациями со стейкхолдерами; формирование проектной культуры как основы эффективной коммуникации в проектной команде
Документационное обеспечение	Институциональными основаниями деятельности являются законодательная и нормативная база, стратегические приоритеты развития; регулирование процессов деятельности происходит на основе приказов, распоряжений, положений, регламентов, планов, дорожных карт; результаты деятельности закрепляются и утверждаются отчетами по достижению стратегических приоритетов организации по показателям и индикаторам	Институциональным основанием деятельности являются законодательная и нормативная база, стратегические приоритеты развития государства, территорий; регулирование процессов деятельности происходит на основе международных, национальных стандартов проектной деятельности, устава или паспорта проекта, планов, сетевых графиков, решений о внесении коррективов; результаты деятельности закрепляются и утверждаются отчетами по достижению уникальных результатов проекта по критериям, показателям и индикаторам

Реализация процессного и проектного подхода в системе государственного управления имеет ряд отличительных характеристик в компонентах деятельности, их обеспечивающих: аналитической, организационно-управленческой, коммуникативной и документационной (см. табл.).

Интеграция проектного и процессного подхода создает условия для формирования нового институционального дизайна системы государственного управления [4], сочетающего в себе проектный и процессный инструментарий в принятии государственных решений, содержание которого включает: новые принципы целеполагания, ориентированные на конечные результаты, с решением конкретных проблем федерального, регионального и муниципального уровня, а не на освоение бюджетных средств; формирование многоуровневой системы коммуникаций публичного управления; кадровые ресурсы, отвечающие потребностям инновационного развития.

Опыт реализации проектного управления в государственном секторе зарубежных стран

На сегодняшний день накоплен существенный мировой опыт по внедрению и развитию системы проектного управления в государственном секторе. Причем во многих странах бизнес и государство активно сотрудничают в сфере проектного управления, реализуя совместные проекты [5]. Успешная практика применения проектного управления в государственном секторе зарубежных стран приводится авторами на примере Великобритании, Канады (провинция Квебек) и Норвегии (совместно с испанской компанией Indra).

Специфика организации проектной деятельности в Великобритании состоит в формировании государственного портфеля проектов. Согласно годовому отчету Управления инфраструктуры и крупных проектов Великобритании за 2017–2018 гг. портфель крупных проектов правительства (The Government Major Projects Portfolio (GMPP)) за указанный период включает 133 проекта, выполняемых 16 отделами на сумму 423 млрд фунтов стерлингов. Государственные проекты делятся на 4 категории:

- трансформация и предоставление услуг;
- информационные и коммуникационные технологии (ИКТ);
- инфраструктура и строительство;
- военный потенциал.

В Великобритании систему проектного управления возглавляет Infrastructure and Projects Authority (IPA) – Управление инфраструктуры и крупных проектов Великобритании, образованное в 2016 году на основе объединения Major projects authority (Управление крупных проектов) и Infrastructure UK (Инфраструктура Великобритании). IPA – это подразделение Правительства Великобритании, представляющее собой проектный офис, который осуществляет поддержку проектов. Иными словами IPA – это своеобразный центр знаний и компетенций в области проектного управления, отвечающий за руководство и поддержку крупных государственных проектов, развитие проектного персонала, разработку национальных стандартов управления проектами и сотрудничество с университетами. IPA напрямую подотчетен министру финансов и офису премьер-министра Великобритании.

В Великобритании принят ряд стандартов по управлению проектами, основной из них – PRINCE2® (PRojects IN Controlled Environments), разработанный в Государственном департаменте коммерции в Великобритании (OGC UK), – является одним из самых широко используемых в мире методов управления проектами в различных отраслях. Данный метод – это практический, гибкий и адаптивный подход, с помощью которого можно эффективно управлять любым проектом, независимо от сферы деятельности и масштаба проекта. Все крупные проекты Великобритании проходят независимую проверку; в частности, IPA оценивает вероятность реализации проектов, его цели, предоставляет отзыв на каждый проект. Данные о ходе проекта регулярно предоставляются в IPA, а также ведется рейтинг проектов. Министр финансов Великобритании Роберт Дженрик (Robert Jenrick) отмечает, что проекты в государственном секторе в любой сфере (строительство автомобильных и железных дорог, укрепление вооруженных сил, модернизация информационных технологий и др.) – это путь государства к обеспечению качественными государственными услугами населения [14].

Приведем пример успешной практики реализации крупных проектов в Великобритании. Например, программа иммунизации детей от гриппа, завершенная в 2018 г., в настоящее время внедряется во всех начальных школах по всей Великобритании (риск гриппа снизился на 66 %). Также государство сыграло важную роль в создании тоннеля под Темзой, с помощью чего будет создано 4000

новых рабочих мест. Еще один проект – “Hinkley Point C” (проект строительства ядерной электростанции) – внедряет частные инвестиции в новую атомную электростанцию. Во многих подобных случаях правительство обеспечивает благоприятные условия для инвестиций частного сектора.

Всего в 2018 г. в Великобритании успешно реализовано 26 крупных проектов. Для того чтобы достичь лучшего результата и усилить свое влияние на выполнение проектов, Infrastructure and Projects Authority Великобритании выделяет три широкие области, на которые нужно обратить внимание:

- роль портфеля проектов (поддержка, обеспечение, консультирование на уровне портфеля проектов через правительство);
- качество и профессионализм (режим отчетности о работе, обеспечение качества работ, последовательность и поддержка работ);
- опыт и экспертиза (экспертное и профессиональное сопровождение проектов).

В государственном секторе Канады, по аналогии с Великобританией, реализуются инфраструктурные проекты. Управление инфраструктуры Канады (Infrastructure Canada) осуществляет поддержку инфраструктурных проектов и программ, предоставляет гибкую и эффективную финансовую поддержку как государственным, так и частным проектам. Помимо крупных инфраструктурных проектов, проекты в государственном секторе Канады содержат в себе экологическую составляющую, то есть они связаны с разработкой и освоением природных ресурсов страны. Выделяется четыре вида проектов (Major natural resource projects): энергетические проекты, проекты горнодобывающей промышленности, лесные проекты, технологические проекты.

На региональном уровне в Канаде, например в провинции Квебек, в 2008 г. принята программа Québec governance framework, представляющая собой жизненный цикл из 5 фаз, 3 из которых должны пройти через принятие решений Совета министров. В 2014 г. программа оформлена как юридический документ, названный Директивой по управлению крупными проектами общественной инфраструктуры. За обновление программы отвечает The Secrétariat du Conseil du trésor (Секретариат Казначейского совета). Руководителями проектов выступают государственные органы при поддержке Société québécoise des infrastructures (Квебекская инфраструктурная корпорация), созданной в ноябре 2013 года и отвечающей за подготовку документации по проектам совместно с ее внутренним подразделением, обеспечивающим качество проектных документов. Также Квебекская инфраструктурная корпорация может поддерживать менеджеров конкретных проектов. В этих случаях в ее функционал входит обеспечение качества основных результатов проекта. Что касается заинтересованных лиц проекта, то к ним относятся Совет министров (обеспечивает финансовое сопровождение проектов), Министерство спонсорства проекта и «операторы инфраструктуры» (пользователи), то есть те, на улучшение чьего благосостояния направлен проект.

Определив основание реализации проектов в провинции Квебек, можно привести пример реализации проекта на практике. В исследовании Maude Brunet приводится практическое руководство по управлению проектами общественной инфраструктуры, инициированное Министерством культуры и коммуникаций, Министерством юстиции, Министерством здравоохранения и социального обеспечения. Так, выбрано 4 проекта общественной инфраструктуры, 2 из которых находятся на начальной стадии и 2 – на этапе планирования [11].

При обобщении опыта реализации четырех проектов в провинции Канады делается вывод о важности координации работ, наличии активного и эффективного руководителя проекта. Причем важны координация всех членов проектной команды и мобилизация вокруг целей проекта всех участников команды проекта [13]. Многие проблемы в реализации проектов связаны с человеческим аспектом, а не с техническими или экономическими недостатками. Это проблемы организационных изменений, неопределенность ролей, мобильность человеческих ресурсов, отсутствие координации и сложность административных процессов. Из этого следует, что проектное управление – динамичный и многоуровневый процесс, заключающийся в координации работ участниками проекта.

Реализация государственных проектов с привлечением крупных компаний также отражает положительный эффект. Например, для создания автоматизированной системы подсчета голосов в Норвегии была привлечена испанская компания Indra. Так, в 2011 году глобальный поставщик технологических решений Indra (Мадрид, Испания) совместно с городским советом Осло (Норвегия) разработали информационную систему электронного голосования на местных выборах.

Специфика работы Indra заключалась в реализации проекта с использованием собственной методологии управления проектами, основанной на Руководстве к своду знаний по управлению проек-

тами (PMBOK Guide 5th Edition) международного Института управления проектами США (Project Management Institute – PMI). Технология управления проектами Indra основана на специально разработанной информационной системе, в которой в реальном времени хранятся данные проектов: цели (финансовые и стратегические), работа команды проекта, бюджет, основные этапы, проблемы, риски и текущее состояние (прогресс в реализации).

Что касается «выборного проекта», то здесь компания разработала весь процесс выборов. Высокие показатели организации проекта отмечаются в связи с использованием информационной системы. Помимо этого, успех проекту принесло распределение расходов по конкретным видам деятельности, без возможности общих затрат, что помогает остаться в рамках бюджета. В анализируемом проекте важное место отводилось работе с возможными рисками, так как команда проекта предполагала возможное недовольство в связи с использованием электронной системы. Чтобы смягчить основную угрозу проекта, команда проекта установила контакт с каждым государственным учреждением, проводились учебные занятия, предоставлялись инструкции для пользователей разработанной электронной системы, осуществлялась техническая поддержка на местах. Так как прозрачность – это одно из основных требований избирательных систем, была использована система с открытыми данными.

«Выборный проект» в Осло был завершён вовремя. Команда проекта успешно оптимизировала сложный процесс, рационально распределяя время, затраты и человеческие ресурсы. По мнению Энрике Севилья Молины (Enrique Sevilla Molina), директора корпоративного управления проектами Indra, такой результат достигнут благодаря единому подходу к управлению проектами [12]. В результате совместного проекта Городского совета Осло и компании Indra было создано 23 избирательных участка для досрочного голосования, в рамках которого явка составила 27 % по сравнению с 13 % в предыдущих выборах.

Зарубежный опыт применения проектного управления показывает, что сегодня происходит формирование многоуровневой системы публичного управления, что включает межведомственное взаимодействие внутри административной системы и взаимодействие с бизнес-сообществом. В решении публичных проблем негосударственных субъектов важное место отводится интеграции ресурсов и их эффективному использованию для достижения успешных результатов во всех сферах жизни общества. Отсюда делается вывод, что проектный менеджмент является важнейшим элементом конкурентного преимущества современных государств.

Внедрение проектного управления в России: промежуточные результаты

Для системы государственного управления Российской Федерации 2016 год стал стартовой точкой реформирования принципов постановки и решения стратегических задач, обеспечивающих устойчивое развитие страны и успешную конкуренцию на международном уровне. С принятием Постановления Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» начался новый этап в развитии проектного управления в органах государственной власти Российской Федерации. Тогда было утверждено 29 приоритетных проектов и программ, в которых принимали участие 20 федеральных органов власти, 3 института развития.

Сегодня центральным документом, регламентирующим проектную деятельность в Российской Федерации, является Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [6], которое утвердило Положение об организации проектной деятельности в Правительстве РФ и Функциональную структуру системы управления проектной деятельностью в Правительстве РФ. Указанные документы определяют порядок организации проектной деятельности, процесс реализации проектов, органы управления, функции и полномочия участников проектной деятельности. Помимо этого, в Российской Федерации приняты методические рекомендации по организации проектной деятельности в федеральных органах исполнительной власти (№ 1937п-П6 от 12 марта 2018 г.), разработанные в соответствии с Планом мероприятий по развитию проектной деятельности в Правительстве РФ на 2018 год и ГОСТ Р 58184-2018 «Система менеджмента проектной деятельности. Основные положения».

В соответствии с национальными целями, установленными Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [9], определены 12 направлений стратегического развития, по которым сегодня реализуются национальные проекты, направленные на обеспечение научно-технологического и социально-экономического развития, повышение уровня жизни, создание условий для самореализации каждого человека.

В целях реализации майского указа утвержден Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2024 года. Его основная сущность состоит в том, что достижение национальных целей возможно только лишь в рамках совокупного достижения результатов по всем реализуемым национальным проектам Российской Федерации [2].

Национальные проекты Российской Федерации сосредоточены на решении трех блоков стратегических задач: развитие человеческого капитала, создание комфортной среды для жизни и обеспечение экономического роста. Бюджет национальных проектов до 2024 года определен в размере 19,4 трлн руб. В рамках национальных проектов реализуется 67 федеральных проектов. Помимо этого, как национальный проект принят Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 30 сентября 2018 года № 2101-р и включающий 11 федеральных проектов, из которых 9 проектов направлены на модернизацию и расширение транспортной инфраструктуры и 2 федеральных проекта направлены на модернизацию и расширение энергетической инфраструктуры. На реализацию Комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры выделено 6,3 трлн рублей. Информация по реализации всех национальных проектов отражена на портале национальных проектов «Будущее России. Национальные проекты».

Реализацию федеральных проектов осуществляют 14 федеральных министерств, в частности: министры (роль в проекте – руководитель), заместители министров (роль в проекте – администратор), а также заместители председателя Правительства РФ (роль в проекте – куратор). Все они образуют организационную структуру управления проектной деятельностью в Российской Федерации.

Институциональная система проектного управления в государственном секторе РФ не ограничена федеральным уровнем. Реализация проектного управления сегодня является одним из нововведений в организации работы в органах исполнительной власти регионов Российской Федерации. На уровне субъектов РФ реализуются региональные проекты, встраиваемые в систему национальных и федеральных проектов. Региональные проекты должны обеспечивать достижение целей, показателей и результатов федерального проекта, мероприятия которого относятся к законодательно установленным полномочиям субъекта РФ, а также к вопросам местного значения муниципальных образований, расположенных на территории указанного субъекта РФ.

Каждый субъект РФ определяет собственную институциональную модель проектного управления, причем некоторые из них опережают федеральный центр и значительную часть российских регионов, накопив значительный опыт и доказав эффективность применения проектного управления в публичном секторе. К числу таких регионов относятся Белгородская область, Ханты-Мансийский автономный округ–Югра, Ленинградская область, являющиеся лидерами пилотной группы оценки Индекса проектной деятельности – нового инструмента в системе управления проектной деятельностью в органах власти, который позволяет выявлять лучшие федеральные министерства и регионы по качеству их систем управления.

В то же время внедрение проектного подхода в систему государственного управления на уровне субъектов РФ актуализировало комплекс рисков, повлиявших на качество промежуточных результатов проектной деятельности, среди которых:

- риски институциональной неопределенности проектной деятельности (изменение стратегических приоритетов, несовершенство законодательной и нормативной базы, смена политико-административной элиты в регионе);
- риски, связанные с реализацией проектной деятельности государственными служащими (отсутствие проектных компетенций и возможности имитации деятельности в связи с «двойным» подчинением), и другие [4].

Специфика реализации проектного управления в субъектах РФ определяется его социально-экономическими и социально-политическими особенностями, определяющими институциональный дизайн проектного управления и его ресурсную обеспеченность. Анализ успешных практик реализации проектной деятельности в субъектах РФ показал, что эффективная реализация проектной деятельности во многом определяется комплексом политико-административных ресурсов, к числу которых относятся:

- институциональная структура (система органов управления проектной деятельностью, законодательная и нормативная база, политико-административная элита в регионе);
- межведомственное взаимодействие (коммуникации в публичном секторе);

- потенциал социально-экономического развития региона (соотношение проектов со Стратегией социально-экономического развития);
- кадровые ресурсы (компетентность участников проектной деятельности, вовлеченность в проектные команды).

Заключение

Проектный подход в государственном секторе, воплощенный в рамках административных реформ современных государств, стал одним из эффективных способов публичного менеджмента, способствующих достижению стратегических приоритетов в различных отраслях общественного сектора. Государства, которые пошли по пути использования возможностей проектного управления для решения задач государственной политики, демонстрируют различные по своим организационно-структурным и содержательным характеристикам практики проектной деятельности. Однако, несмотря на институциональную поливариативность, успешные практики внедрения проектного подхода обуславливают качественную трансформацию системы государственного управления, в том числе и России, которая характеризуется:

- новыми принципами целеполагания, с ориентацией на конечные результаты, с решением проблемных ситуаций в регионах (а не на освоение бюджетных средств);
- перестройкой процессов принятия государственных решений, сочетающей процессный (линейно-функциональный) и проектный (нелинейный) подходы;
- формированием многоуровневой системы коммуникаций публичного управления, включающей межведомственное взаимодействие внутри административной системы, а также взаимодействие с бизнес-сообществом, институтами гражданского общества, обеспечивающей формирование и жизнеспособность «команд изменений» в регионах;
- тиражированием успешных практик в других регионах с максимальной адаптацией их к ресурсным и факторным условиям локальных территорий и сообществ;
- созданием нового механизма рекрутирования кадров в систему государственного управления, отвечающих потребностям инновационного развития как экономического, так и публичного секторов, то есть наполняющего новую институциональную модель кадровыми ресурсами, способными ее развивать.

При этом системообразующим ресурсом, формирующим экосистему публичного управления, выходящим за границы административной системы, становится человеческий капитал, обеспечивающий ее воспроизводство и эффективность.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Васильев А.И., Прокофьев С.Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // *Управленческие науки*. 2016. № 4. С. 44-52.
2. Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации до 2024 года. URL: <http://static.government.ru/media/files/j8IV1FkssLpUqI89JCXZ2mLiIEn7H8.pdf>
3. Маслов Д.В., Дмитриев М.Э., Айвазян З.С. Отдельные аспекты трансформации государственного управления: процессы и качество: Аналитический обзор. М.: РАНХиГС, 2018. 58 с.
4. Мирошниченко И.В. Подготовка кадров для национальных проектов: экспертное заключение по итогам Российского инвестиционного форума – 2019. URL: <https://roscongress.org/sessions/iif-2019-podgotovka-kadrov-dlya-realizatsii-natsionalnykh-proektov/expert/>
5. Полковников А. Управление государственными проектами в разных странах. 2016. URL: <http://forpm.ru/управление-государственными-проектами/>
6. Постановление Правительства Российской Федерации № 1288 от 31.10.2018 г. «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации». URL: <http://government.ru/docs/34523/>
7. Сморгун Л.В. Сравнительный анализ политико-административных реформ: от нового государственного менеджмента к концепции «GAVERNANCE» // *Политические исследования*. 2003. № 4. С. 50-58.
8. Тютин Д.М. Эволюция государственного управления: логика эффективности, результативности и менеджмента публичных ценностей // *Тория и практика общественного развития*. 2014. №5. С.179-181.
9. Указ Президента РФ № 204 от 07.05. 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/43027>
10. Управление проектами. Полный курс MBA / А.В. Полковников, М.Ф. Дубовик. М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2015. 552 с.

11. Brunet M. Governance-as-practice for major public infrastructure projects: A case of multilevel projectgoverning / M. Brunet // International journal of project management. 2019. Vol. 37, iss. 2. P. 283-297.
12. CASE STUDY PMI: Standardized project management helps Indra successfully deploy a high-profile automated vote-counting system in Norway. 2012. URL: <https://www.pmi.org/-/media/pmi/documents/public/pdf/case-study/indra.pdf>
13. Flyvbjerg B. What you should know about megaprojects and why: An overview // Project Management Journal. 2014. Vol. 45 (2). P. 6-19.
14. IPA Annual Report on Major Projects 2017-2018. 2018. 28 p. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/721978/IPA_Annual_Report_2018__2_.pdf
15. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. Reading, MA: Addison-Wesley, 1992.

Поступила в редакцию 25.08.2019

Мирошниченко Инна Валерьевна, доктор политических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственной политики и государственного управления
E-mail: mirinna78@mail.ru

Шпиро Лаура Артуровна, магистрант кафедры государственной политики и государственного
управления
E-mail: laurok98@mail.ru

ФГБОУ ВО «Кубанский государственный университет»
350040, Россия, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149

I.V. Miroshnichenko, L.A. Shpiro

PROJECT MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR: FOREIGN EXPERIENCE AND RUSSIAN PRACTICE

DOI: 10.35634/2587-9030-2019-3-3-360-368

The authors explore the implementation of project management as a result of administrative reforms realization in modern states. This approach is based on the «New Public Management» paradigm. The authors propose an explanatory model of project management in the public sector, presented in the characteristics of providing types of practices (analytical, organizational and management, communication and documentation). The cases of project management in Canada, Great Britain, Norway described in the article led to the conclusion that the successful practices of project approach cause a qualitative transformation of public administration system. The preliminary outcomes of the project management experience in Russian public sector are estimated in the worldwide context. It is proved that human capital becomes the system-forming resource that develops an ecosystem of public management (in spite of its institutional flexibility in modern states and their regions) and provides its efficiency.

Keywords: public administration, project and process management, New Public Management.

Received 25.08.2019

Miroshnichenko I.V., Doctor of Political Science, Associate Professor, Head of the Department of Public Policy and Public Administration
E-mail: mirinna78@mail.ru

Shpiro L.A., Masters Student of the Department of Public Policy and Public Administration
E-mail: laurok98@mail.ru

Kuban State University
Stavropolskaya st., 149, Krasnodar, Russia, 350040