Для цитирования: Абрамкина С. Р., Владыкина Л. Б., Лукин А. Н. Использование проектного метода в государственном и муниципальном управлении: от декларирования к результативности // Социум и власть. 2019. № 2 (76). С. 37—45.

УДК 338.242

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПРОЕКТНОГО МЕТОДА В ГОСУДАРСТВЕННОМ И МУНИЦИПАЛЬНОМ УПРАВЛЕНИИ: ОТ ДЕКЛАРИРОВАНИЯ К РЕЗУЛЬТАТИВНОСТИ

Абрамкина Светлана Рафаиловна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, заведующая кафедрой экономики и менеджмента, кандидат экономических наук
Российская Федерация, 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26.
E-mail: abramkina@chel.ranepa.ru

Владыкина Лариса Борисовна,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, доцент кафедры экономики и менеджмента, кандидат экономических наук, доцент,
Российская Федерация, 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26.
E-mail: vladykina71@mail.ru

Лукин Анатолий Николаевич,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Челябинский филиал, доцент кафедры государственного управления, правового обеспечения государственной и муниципальной службы, кандидат культурологии, доцент,
Российская Федерация, 454077, г. Челябинск, ул. Комарова, 26.
E-mail: anlukin@mail.ru

Аннотация

Проектный менеджмент в государственном и муниципальном управлении находит всё более широкое применение. Согласно Указу Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в стране определено 12 национальных проектов, реализация которых потребует разработать сотни проектов на региональном уровне.

В процессе работы предстоит решить значительное количество задач. Прежде всего это кадровое обеспечение, организация экспертного сопровождения, мониторинг достижения ключевых показателей, обеспеченность материальными и информационными ресурсами. Серьёзного пересмотра требует организация работы проектных офисов на местах, которые будут способствовать решению ключевых вопросов.

Цели исследования: выявить проблемы в использовании проектного менеджмента в государственном и муниципальном управлении в современной России и определить возможности повышения результативности его применения.

Методы: функциональный анализ, сравнительный анализ, системный анализ, синтез, абстрагирование, описание и объяснение. Авторы данной статьи с 2011 г. являются модераторами проектных групп на площадке Челябинского филиала РАНХиГС в ходе реализации программы дополнительного образования «Управление в социальной сфере». При их участии разработаны и успешно реализованы десятки проектов в сфере образования, здравоохранения и культуры.

Научная новизна: выявлены проблемы использования методов проектного менеджмента на государственной и муниципальной службе и определены направления повышения эффективности. Нами обосновано, что для успешной реализации проектов необходимо обеспечить тщательный отбор кадрового состава проектных офисов и членов проектных команд, организовать их обучение проектному менеджменту. Следует осуществлять экспертное сопровождение и постоянный мониторинг реализации проектов (прежде всего в контрольных точках), распространять лучший опыт использования проектного менеджмента в государственном и муниципальном управлении.

Результаты. Проектный менеджмент в государственном и муниципальном управлении будет находить всё более широкое применение, так как обладает рядом неоспоримых преимуществ, прежде всего это возможность концентрировать использование ресурсов для достижения стратегических целей в четко обозначенных временных рамках, обоснованность и прозрачность принимаемых решений, высокая вероятность получения ожидаемого конечного результата. В перспективе он будет все активнее применяться в различных сферах деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Однако нужны серьёзные управленческие решения, направленные на активизацию процессов обучения и мотивации проектных команд, экспертное сопровождение проектов, организацию межведомственного взаимодействия, информационное обеспечение, мониторинг промежуточных и конечных результатов проекта. Жесткие временные рамки реализации национальных проектов не оставляют времени на затягивание данных процессов.

Заключение. Повышение компетентности государственных и муниципальных служащих в сфере проектного менеджмента, создание системы стимулов по результатам личной эффективности и общей успешности проектной деятельности, организация результативной работы проектных офисов позволит организовать проектную работу в регионе и муниципальных образованиях на более эффективном уровне.

Ключевые понятия:
проектный менеджмент,
государственное управление,
проектные команды,
проектный офис,
индикаторы.

Введение

Сегодня в государственном управлении проектный метод находит самое широкое применение. Он давно и успешно используется за рубежом, а теперь занял достойное место и в России. Для достижения амбициозных стратегических целей государственного масштаба в России принято 12 национальных и 67 федеральных проектов, в которых чётко определены конкретные цели, а также указаны сроки реализации, показатели и индикаторы их достижения, рассчитаны необходимые ресурсы и названы ответственные за получение конечного результата.

Примерами успешного использования проектного менеджмента в государственной сфере на локальном уровне в наши дни является деятельность центров инновационного развития на территории Российской Федерации, а также применяемые практики реализации концепции «территорий опережающего развития», проекты, связанные с космическими, коммуникационными, электронными, топливно-энергетическими технологиями.

Особого внимания заслуживает деятельность проектного офиса Правительства Москвы, обеспечивающего внедрение инновационных практик, направленных на повышение качества городской среды и эффективности хозяйства столицы, а также отвечающего за разработку и реализацию программ и проектов, содействующих развитию инновационного предпринимательства [8].

Реализация национальных и федеральных проектов влечет за собой необходимость разработки, утверждения и реализации множества проектов на разных уровнях государственного и муниципального управления. На наш взгляд, при этом следует учитывать тот факт, что в субъектах Российской Федерации и особенно в муниципальных образованиях многие управленцы недостаточно хорошо владеют проектными компетенциями, поэтому формировать проектные команды необходимо из специалистов, прошедших соответствующее обучение и подготовку. Важно также организовать экспертное сопровождение проектной деятельности, поэтому в команде должны работать как руководители и специалисты органов государственной власти и местного самоуправления, так и представители бизнеса, некоммерческих организаций, а также учреждений культуры, науки и образования.

Использование проектного менеджмента в государственном и муниципальном управлении

Так как государственные программы включают подпрограммы и портфели проектов, которые объединяют общие цели, ресурсное обеспечение, временной фактор и прочее, то проектный менеджмент является ключевой деятельностью в реализации программ [6]. По мнению Ю. В. Павкиной, «необходимость перехода Российской Федерации на принципы проектного управления обуславливается модернизацией экономики и реализацией инновационных проектов и проектов инфраструктуры, а также развитием территориальных кластеров» [10, с. 211]. О. Н. Сафонова и Е. А. Анчихров называют ряд чётко обозначившихся трендов, позволяющих сделать вывод о возрастании доли и значения проектно-ориентированной деятельности. Важнейшими среди них являются:

- переход от экстенсивного роста и регулирования к интенсивному развитию на основе инновационных подходов, конкуренции и мотивационных механизмов;
- сокращение жизненного цикла производства и создание новых видов государственных услуг;
- персонификация спроса и предложения продуктов и услуг [12].

Не случайно проектный менеджмент оказался столь востребован в государственном управлении в современной России: при необходимости достижения стратегических амбициозных целей в условиях ограниченности ресурсов, проектирование позволяет концентрированно использовать их на стратегически важных направлениях. Как отмечают А. И. Васильев и С. Е. Прокофьев, «методы проектного управления призваны мобилизовать и структурировать ресурсы организации на достижение целей проектов» [3, с. 44]. В то же время на региональном и тем более на муниципальном уровне проектный менеджмент используется у нас пока не достаточно активно [9]. В связи с тем, что современный этап развития экономики отличается усилением конкуренции и прогрессом в области технологий, при отборе и реализации проектов на региональном уровне нужно тщательно учитывать присущие территориям специфические проблемы управления и ресурсной обеспеченности [2, с. 139].

Ещё одно неоспоримое преимущество использования проектного менеджмента в

государственном и муниципальном управлении — обеспечение высокой степени прозрачности деятельности властных структур, обоснованности и своевременности принимаемых ими решений. В этой связи, есть реальная возможность для осуществления эффективного общественного контроля на постоянной основе использовать институты гражданского общества, которые всё более активно проявляют себя в своей гражданско-горизонтальной нише в социальной, духовной и экономической сферах, обеспечивая оптимальное сочетание государственно-общественных, экономических и социальных, а также индивидуально-личностных интересов [7, с. 8].

Кроме того, проектный менеджмент предполагает формирование системы мотивации, направленной на получение конечного результата. Это особенно важно по отношению к государственному и муниципальному управлению, где для многих руководителей и специалистов характерно мышление работника, ответственного в большей степени за протекающие процессы, нежели за конечный результат.

Отметим специфику управления проектами в государственных структурах:

- более жёсткое правовое регулирование деятельности государственных органов;
- строгая субординация, предполагающая систематическую отчётность по вертикали власти;
- расходуются прежде всего бюджетные средства;
- открытость деятельности, публичный отчёт, общественный контроль при участии институтов гражданского общества;
- направленность на достижение стратегических приоритетных для социума целей;
- предпочтение получению социального эффекта от реализации проекта перед его прибыльностью.

Важной целью внедрения проектного менеджмента в государственном и муниципальном управлении может стать повышение эффективности внутриведомственного, межведомственного и межуровневого взаимодействия. Реализация национальных проектов предполагает как раз формирование таких проектных команд, в которые войдут представители различных министерств и ведомств, представители бизнеса и некоммерческих организаций. Преодолевается ограниченность ведомственного мышления. Ряд интересных проектов в социальной сфере, например, предполагает достижение синергии от синтеза ресурсов сфер образования и здравоохранения, культуры и образования и тому подобное.

Частные инвесторы, которые всегда внимательно следят за направленностью государственной политики, также будут учитывать наметившиеся тренды при составлении своих бизнес-планов, и в результате мультипликация от бюджетных вложений будет более заметна [13].

Соблюдение и сокращение сроков получения достижения результата — ещё одно преимущество проектного менеджмента, предполагающего наличие контрольных точек, в которых осуществляется мониторинг реализации проекта, делается необходимая корректировка усилий при отставании от сроков получения промежуточного результата. При необходимости, в проект вовремя могут быть внесены нужные изменения.

Наконец, при рассматриваемом нами подходе чётко просчитываются расходы, необходимые для получения результата, высок уровень обоснования выделения ресурсов, есть чёткое понимание того, когда, сколько и на какие цели осуществляется финансирование.

Программы реализации национальных и федеральных проектов не собираются как карточные домике из частных, ранее принятых программ и проектов. Напротив, именно региональные программы и проекты формируются, пересматриваются, перестраиваются в соответствии с целевыми установками и заданиями, принятыми на федеральном уровне.

Погружение региональных приоритетных проектов в национальные и федеральные проекты не означает оторванность их от стратегических целей региона, но в то же время предполагает:

- персонализацию ответственности по всей вертикали власти;
- акцент со стороны федерального центра на реальные результаты («прорывы») предполагает концентрацию расходуемых средств на стратегически важных направлениях развития экономики и социальной сферы регионов;
- регулярный контроль хода реализации федеральных проектов со стороны федерального центра;
- обширный набор целевых показателей, достижение которых постоянно мониторится;
- оперативность перераспределения ресурсов и своевременной корректировки планов;

- предсказуемость сроков и результатов работ, поскольку у проекта есть план и контрольные точки его выполнения;
- возможность выявить ещё на стадии разработки проекта риски и вовремя принять меры по их минимизации;
- наличие стейкхолдеров, учёт их интересов и возможность их быстрого подключения к проекту.

Резервы повышения эффективности применения проектного метода в государственном и муниципальном управлении

Можно согласиться с О. Сабденом в том, что в нашей стране «практически отсутствует столь необходимая для современной экономики система проектирования процессов как способ объединения усилий государства, науки и университетов, бизнеса (малый, средний и крупный), потребителя-человека и потребителя-общества [11, с. 59]. Однако на наших глазах и при нашем участии такая система сейчас формируется.

В России проектный менеджмент ещё используется не так широко, как в некоторых зарубежных странах. По данным Японской ассоциации управления проектами, все инвестиционно-строительные проекты, осуществляемые в рамках программ развития территорий, оцениваются и реализуются в этой стране с помощью технологий проектного управления, в то время как в России используется не больше 1,5—2 % от их общего количества [17, с. 442].

В то же время инвестиции в проекты развития отдельных регионов — новая тактика руководства страны в достижении социально-экономической эффективности российского общества [14, с. 82]. Нет сомнений, что проектный метод будет всё более широко использоваться в России, как в государственном, так и в муниципальном управлении. Однако, стремясь находиться в модном тренда, руководители на местах порой выхолащивают его содержание. Например, проекты инициируются и реализуются во многих случаях спонтанно, без координации со службами (кадровой, финансовой, материально-технического обеспечения и др.), без полного учета стратегий функционирования и развития территорий.

В органах государственной власти и местного самоуправления на настоящий момент можно встретить два принципиально отличных друг от друга вида деятельности: процессную и проектную. Процессный вид деятельности отличается своей цикличностью. Органы власти, как правило, как раз и создаются для осуществления определённых процессов.

Процессом мы можем назвать регулярно повторяющуюся последовательность действий, при которой расходуются ресурсы и получается некий результат. В отличие от этого, для достижения целей развития, инновации, качественного изменения ключевых показателей развития субъекта федерации или муниципального образования требуются преобразования иного рода, которые осуществляются в рамках реализации проектов.

Проект — это ограниченный временными рамками комплекс мероприятий, реализуемый специально созданными для этого командами. Конечной целью проекта является получение уникального результата. А. В. Щёголев считает, что «проектное управление представляет собой управление видами деятельности, которые требуют постоянного регулирования в условиях строгих ограничений по срокам, качеству работ и затратам» [17, с. 441]. Отличительными чертами любого проекта являются направленность на достижение целей и уникальность его результатов в условиях наличия множества ограничений. Проектный менеджмент, в противовес функциональному подходу, предполагает исключение лишних для получения конечного результата процессов, что гарантирует экономию ресурсов, инициирует эффективное взаимодействие всех заинтересованных субъектов и, благодаря наличию детализированного плана, делает результаты, сроки выполнения проекта более прогнозируемыми. Всё перечисленное позволяет проводить качественный мониторинг проекта и обеспечивает высокую вероятность достижения поставленных целей.

В государственном и муниципальном управлении имеет место противоречие между проектными и функциональными механизмами управления, поскольку, с одной стороны, провозглашается переход на проектное управление, а с другой, реализуются эти проекты при помощи старого набора подходов и механизмов, что снижает вероятность успешной реализации проекта.

В ходе интервьюирования, проведенного нами, многие государственные служащие, руководители учреждений культуры, здравоохранения и образования признали, что модель управления, построенная на поручениях, является преимущественно вертикальной, тогда как проектный подход в зна-

чительной степени способствует развитию горизонтальных связей. При этом оба подхода могут сочетаться в государственном и муниципальном управлении.

В Российской Федерации ещё только предстоит разработать и ввести в действие систему стимулирования за участие в проектной деятельности государственных и муниципальных служащих. Для управления мотивацией членов проектной команды в коммерческих организациях разрабатываются показатели результативности (эффективности) — КПЭ — как для всего проекта, так и для каждого конкретного участника. От этих показателей существенным образом зависит размер стимулирующих выплат. Опыт коммерческих структур, на наш взгляд, должен быть учтён при формировании системы мотивации членов проектных команд в органах государственной власти и местного самоуправления.

Эксперты отмечают, что во многих органах власти разного уровня в планы текущей деятельности охотно и часто включаются пункты, которые обозначены как проекты, но таковыми не являются. Тогда как умение выделить проекты в деятельности органов власти, понять их особенности — первый шаг на пути применения специальных подходов и инструментов проектного управления [18, с. 168].

Модным термином «проект» называют сегодня всё, что угодно. Всё это свидетельствует о том, что в ближайшее время предстоит решить важнейшую задачу обучения проектному менеджменту многих руководителей и специалистов регионального и местного уровня. Е. В. Васильева и М. В. Мирзоян приводят данные проведённого ими опроса, согласно которому «только 9,52 % опрошенных государственных служащих ответили, что профессиональных знаний им вполне хватает в работе, а более 75 % в этом уверены не были. 11,44 % служащих согласились с тем, что они ощущают нехватку профессиональных знаний при выполнении задач» [4, с. 83].

Проектная деятельность предполагает знание и детальную оценку текущей ситуации, использование актуальных данных и технологий, возможность получения необходимых экспертных заключений, анализ достоинств и недостатков реализации схожих проектов. Как отмечает Н. А. Штурбина, серьёзно сдерживает продвижение проектного метода «отсутствие профессиональных устойчивых связей между регионами, муниципалитетами и даже образовательными организациями внутри одного муниципалитета, погружения в успешную практику других управленцев» [16, с. 9].

Нужно организовать сбор информации о лучших реализованных проектах. Источниками информации должны стать специализированные обзоры, статьи в периодических изданиях, материалы российских и международных конференций и семинаров, официальные сайты органов государственного управления и местного самоуправления, собственные базы знаний вузов и т. д. [15]. На формирование проектных компетенций нынешних и будущих управленцев должны быть нацелены российские вузы [1]. Уместно говорить об использовании проектного метода при формировании человеческого капитала [5].

Развитие кадров — основа деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Управление человеческими ресурсами при использовании проектного менеджмента — одна из важнейших задач. Работа членов проектных команд создаёт возможность для развития, как отдельного служащего, так и структурного подразделения, да и всей организации. Для успешной реализации проекта на протяжении его жизненного цикла к нему подключаются разные специалисты (в том числе представители бизнеса, некоммерческих организаций, эксперты от общественных организаций и др.) с различным уровнем квалификации. Состав и количество участников изменяются в процессе осуществления проекта. Однако все члены проектной команды должны обладать базовыми компетенциями в области проектной деятельности.

Всё это требует создания единой информационной системы и доступа к ней участников проектной деятельности. Опыт проектных решений и их реализации должен аккумулироваться и быть основанием для продвижения новых проектных идей. На наш взгляд, реализация национальных проектов даст новый импульс развитию информационного пространства (интернет-ресурсы, средства телекоммуникации) и реализации комплекса мер по поддержке и популяризации социально значимых для населения проектов. Должна быть в полной мере обеспечена информационная и консультационная поддержка проектных команд по действующим нормативно-правовым актам.

Среди проблем, встречающихся в органах власти при использовании проектного менеджмента, чаще всего экспертами называются следующее:

- значительная часть проектов не реализуется в установленные сроки;
- реализуются проекты с неочевидной пользой для развития территорий;
- приоритеты проектов корректируются слишком часто, а руководители подразделений не участвуют в контроле этого процесса;
- руководителям приходится постоянно прилагать значительные усилия, чтобы обеспечить выделение ресурсов, часто по причине того, что не качественно проведено обоснование состава мероприятий, объемов их финансирования;
- информация о проектах неточна или вообще отсутствует;
- индикаторы лишены управленческого смысла, так как не предусмотрено ответственности лиц, виновных за то, что не достигнуты целевые значения и вовремя не осуществлены корректирующие действия;
- выполняются не те проекты, какие следует;
- некоторые проекты, на которые затрачены большие средства, прекращаются до получения нужных результатов или разработанные проекты «складываются на полку» и не внедряются;
- слишком велик объём переделок проектов;
- проекты не предполагают увязки целевых индикаторов и выбранных технологий, механизмов и инструментов их достижения;
- низкая окупаемость проектов;
- невысокая степень тиражируемости проектов, а порой отсутствие необходимой информации об успешно реализованных проектах в соседних регионах;
- служащие, занятые в проектной деятельности, чрезмерно загружены.

Всё перечисленное является следствием выхолащивания содержания проектного менеджмента на местах, низкой компетентности и недостаточным уровнем мотивации ответственных должностных лиц и членов проектных команд.

Эти проблемы свидетельствуют ещё и о том, что не вполне эффективно функционируют в большинстве регионов проектные офисы министерств и ведомств, а на местном уровне они даже не везде созданы. Тогда как проектные офисы как раз и должны решать обозначенные проблемы. Кроме того, они позволяют эффективно управлять портфелями проектов, что, среди прочего, предполагает:

- проведение стратегических сессий по постановке целевых векторов развития региона (муниципального образования);
- создание портфелей проектов по приоритетным направлениям развития региона (муниципального образования);
- установление приоритетов;
- согласование и приведение проектов в соответствие со стратегиями региона (муниципального образования);
- консультационные и прочие услуги (спасение срывающихся проектов, оценка и ускорение работ по проектам, аудиты, управление рисками, ведение веб-портала и управление информационной системой и др.);
- обучение и повышение квалификации (принятие единой методологии и методик, организация наставничества, курсов повышения квалификации, сертификации и др.);
- административная работа и управление персоналом (ведение отчетности по проектам, сбор данных и распространение отчетов, операционное планирование и прогнозирование, управление контрактами и изменениями, карьерный рост и стимулирование кадров и др.);
- ведение архивов (обобщение опыта, библиотека документов по проектам и управление базами знаний, хранение информации, обеспечение полноты и защищенности данных и др.).

Отметим, что проектный офис — специально выделенная структурная единица администрации, основными функциями которой являются сопровождение и мониторинг реализуемых проектов, развитие методологии проектной деятельности, а также формирование проектной культуры в органах государственной власти и местного самоуправления.

Управление портфелями проектов предполагает направленность на достижение стратегических целей региона (муниципального образования, организации), оно сфокусировано на обеспечении анализа проектов и программ с задачей выбора правильных программ или проектов, установления приоритетов, предоставления необходимых ресурсов.

Проектные офисы должны выполнять и другие важные задачи для обеспечения достижения целей национальных, феде-

ральных, региональных и муниципальных проектов. Например, оценку ценности проектов (работает ли на стратегическую цель, способствует ли достижению ключевых показателей, позволяет ли привлечь внебюджетные средства и т. д.) и их реализуемости (ресурсная обеспеченность, отсутствие технических рисков, отсутствие организационных рисков и др.).

Налаживание работы проектных комитетов и проектных офисов на местах, на наш взгляд, — важнейший резерв повышения эффективности использования проектного метода в государственном управлении. Решить эту задачу предстоит в самые сжатые сроки.

Заключение

Внедрение проектного менеджмента на современном этапе является ключевым направлением развития государственного и муниципального управления. Нацеленность на результат в условиях жестких ресурсных и временных ограничений, четкие цели и задачи, управление рисками и ограничениями — вот основные слагающие эффективности проектного менеджмента. Новые вызовы требуют развития компетентности государственных служащих: гибкость мышления и готовность к изменениям, умение взаимодействовать в рамках командной работы, персональная эффективность и принятие решений в условиях риска и неопределенности.

1. Абрамкина С. Р., Домрачев С. С. Проектный подход в обучении студентов // Подготовка профессиональных управленческих кадров: опыт, проблемы, инновационные образовательные технологии : сб. науч. тр. Челябинск : Челяб. филиал РАНХиГС, 2014. С. 14—17.

2. Будаева И. О. Применение проектного менеджмента как наиболее эффективного инструмента управления интеллектуальным потенциалом в регионе // Вестник Забайкальского государственного университета. 2017. Т. 23. № 9. С. 134—143.

3. Васильев А. И., Прокофьев С. Е. Организация проектного управления в органах государственной власти // Управленческие науки. 2016. Т. 6. № 4. С. 44—52.

4. Васильева Е. В., Мирзоян М. В. Проблемы формирования кадрового потенциала государственной службы в контексте реализации нового государственного менеджмента // Управленческие науки. 2017. Т. 7. № 4. С. 80—89.

5. Владыкина Л. Б. Проектный подход при формировании человеческого капитала: постановка задачи // Государственное и муниципальное управление в XXI веке : материалы междунар. науч.-практ. конф. Челябинск : Челяб. филиал РАНХиГС, 2015. С. 114—118.

6. Заболотских А. К., Синяева О. Ю. Направления применения проектного менеджмента в государственной сфере на сегодняшний день в Российской Федерации // Лидерство и менеджмент. 2015. Т. 2. № 3. С. 209—222.

7. Зырянов С. Г., Лукин А. Н. Гражданское общество в современной России: основные сценарии становления и развития // Социум и власть. 2016. № 3. С. 7—16.

8. Игнатова А. М. Применение проектного метода в государственном управлении современной России // Маркетинг MBA. Маркетинговое управление предприятием. 2016. Т. 7. № 1. С. 176—189.

9. Кузнецова Е. Г., Горин И. А. Практика применения проектного подхода к реализации государственных программ развития региона // Фундаментальные и прикладные исследования кооперативного сектора экономики. 2017. № 2. С. 31—37.

10. Павкина Ю. В. Применение проектного менеджмента в государственном секторе Российской Федерации // Научный альманах. 2017. № 4-1 (30). С. 209—211.

11. Сабден О. Инновационные проекты ускоренного развития экономики // Общество и экономика. 2017. № 9. С. 58—66.

12. Сафонова О. Н., Анчихров Е. А. Внедрение проектного управления в исполнительных органах государственной власти как механизм эффективного управления ресурсами // Модели, системы, сети в экономике, технике, природе и обществе. 2015. № 2 (14). С. 58—67.

13. Смирнов М. А. Повышение эффективности реализации государственных программ за счёт проектного подхода // Финансы и кредит. 2016. № 35 (707). С. 37—48.

14. Усик Н. И. Исследование задач управления национальным хозяйством в России // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия: Экономика и экологический менеджмент. 2016. № 3. С. 79—84.

15. Филимонова Н. М., Моргунова Н. В. Методические подходы к оценке лучших практик применения методов проектного управления органами государственной власти // Российское предпринимательство. 2013. № 23 (245). С. 10—19.

16. Штурбина Н. А. Анализ существующей системы подготовки управленческих кадров. Перспективные направления её развития в контексте проектного подхода // Преемственность в образовании. 2016. № 13 (10). С. 4—16.

17. Щеголев А. В. Повышение эффективности государственной экономической политики на основе внедрения проектного управления // Среднерусский вестник общественных наук. 2016. Т. 11. № 6. С. 440—445.

18. Юрьева Т. В. Проектное управление: макроэкономический аспект // Наука и бизнес: пути развития. 2013. № 8 (26). С. 168—171.

References

1. Abramkina S.R. Domrachev S.S. (2014) Proektnyj podhod v obuchenii studentov // Podgotovka professional'nyh upravlencheskih kadrov:

opyt, problemy, innovacionnye obrazovatel'nye tekhnologii. Chelyabinsk, Chelyabinskij filial RANHiGS Publ., pp. 14—17 [in Rus].

2. Budaeva I.O. (2017) *Vestnik Zabajkal'skogo gosudarstvennogo universiteta*vol. 23, no. 9. pp. 134—143. [in Rus].

3. Vasil'ev A.I., Prokof'ev S.E. (2016) *Upravlencheskie nauki*, vol. 6, no. 4, pp. 44—52 [in Rus].

4. Vasil'eva E.V., Mirzoyan M.V. (2017) *Upravlencheskie nauki*, vol. 7, no. 4, pp. 80—89 [in Rus].

5. Vladykina L.B. (2015) Proektnyj podhod pri formirovanii chelovecheskogo kapitala: postanovka zadachi // Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie v HKHI veke. Chelyabinsk, Chelyabinskij filial RANHiGS Publ., pp. 114—118 [in Rus].

6. Zabolotskih A.K., Sinyaeva O.Yu. (2015) *Liderstvo i menedzhment*, vol. 2, no. 3, pp. 209—222 [in Rus].

7. Zyrjanov S.G., Lukin A.N. (2016) *Socium i vlast',* no. 3, pp. 7—16 [in Rus].

8. Ignatova A.M. (2016) *Marketing MVA. Marketingovoe upravlenie predpriyatiem*, vol. 7, no. 1, pp. 176—189 [in Rus].

9. Kuznecova E.G., Gorin I.A. (2017) *Fundamental'nye i prikladnye issledovaniya kooperativnogo sektora ehkonomiki,* no. 2, pp. 31—37 [in Rus].

10. Pavkina Yu.V. (2017) *Nauchnyj al'manah,* no. 4-1 (30), pp. 209—211 [in Rus].

11. Sabden O. (2017) *Obshchestvo i ehkonomika,* no. 9, pp. 58—66 [in Rus].

12. Safonova O.N. (2015) *Modeli, sistemy, seti v ehkonomike, tekhnike, prirode i obshchestve,* no. 2 (14), pp. 58—67 [in Rus].

13. Smirnov M.A. (2016) *Finansy i kredit,* no. 35 (707), pp. 37—48 [in Rus].

14. Usik N.I. (2016) *Nauchnyj zhurnal NIU ITMO. Seriya: Ekonomika i ehkologicheskij menedzhment,* no. 3, pp. 79—84 [in Rus].

15. Filimonova N.M., Morgunova N.V. (2013) *Rossijskoe predprinimatel'stvo,* no. 23 (245), pp. 10—19 [in Rus].

16. Shturbina N.A. (2016) *Preemstvennost' v obrazovanii,* no. 13 (10), pp. 4—16 [in Rus].

17. Shchegolev A.V. (2016) *Srednerusskij vestnik obshchestvennyh nauk*, vol. 11, no. 6, pp. 440—445 [in Rus].

18. Yur'eva T.V. (2013) *Nauka i biznes: puti razvitiya,* no. 8 (26), pp. 168—171 [in Rus].

For citing: Abramkina S.R., Vladykina L.B., Lukin A.N. Project management in the system of state and municipal government: experience, problems and their solutions // Socium i vlast'. 2019. № 2 (76). P. 37—45.

UDC 338.242

PROJECT MANAGEMENT IN THE SYSTEM OF STATE AND MUNICIPAL GOVERNMENT: EXPERIENCE, PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS

Svetlana R. Abramkina,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Head of the Department Chair of Economics and Management, Cand.Sc. (Economics)
Russian Federation,
454077, Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.
E-mail: abramkina@chel.ranepa.ru

Larisa B. Vladykina,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Associate Professor, Department Chair of Economics and Management, Cand.Sc. (Economics), Associate Professor,
Russian Federation,
454077, Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.
E-mail: vladykina71@mail.ru

Anatoly N. Lukin,
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Chelyabinsk branch, Associate Professor of the Department Chair of Public Administration, Legal Support of State and Municipal Service, Cand.Sc. (Cultural Studies), Associate Professor,
Russian Federation,
454077, Chelyabinsk, ulitsa Komarova, 26.
E-mail: anlukin@mail.ru

Abstract

Project management in state and municipal government is becoming more widely used. According to the Presidential Decree No. 204 of May 7, 2018, "On National Objectives and Strategic Development Goals of the Russian Federation for the Period up to 2024," 12 national projects have been identified in the country, the implementation of which will require the development of hundreds of projects at the regional level.

While working, a significant number of tasks have to be solved. First of all, it is staffing, organizing expert support, monitoring the achievement of key indicators, availability of material and information resources. Organizing the project offices work at the local level requires revising, which will contribute to solving key issues.

The aim of the study is to identify problems in project management application in state and municipal government in modern Russia and to identify opportunities for improving the effectiveness of its application.

Methods: functional analysis, comparative analysis, system analysis, synthesis, abstraction, description and explanation. Since 2011, the authors of this article are moderators of project groups at the site of the Chelyabinsk branch of the RANEPA while implementing the extended education program "Management in the social sphere". With their participation, dozens of projects in education, health and culture have been developed and successfully implemented.

Scientific novelty: the authors identify problems with the use of project management methods in the state and municipal service and directions for increasing efficiency.

We justified that for successful implementation of projects it is necessary to ensure a thorough selection of the staff of project offices and members of project teams, to organize their training in project management. Expert support and constant monitoring of project implementation (primarily at control points) should be carried out, and the best experience in using project management in state and municipal administration should be disseminated.

Results. Project management in state and municipal government will be widely used, as it has a number of indisputable advantages, first of all, it is the ability to concentrate the use of resources for achieving strategic goals within clearly defined time frames, reasonableness and transparency of decisions made, high probability of getting the expected final result. In the future, it will be increasingly applied in various fields of state and local government bodies activity.

However, we need serious management decisions aimed at enhancing training and motivating project teams, expert support of projects, organizing interagency cooperation, information support, monitoring of intermediate and final project results. Rigid time frames for implementing national projects do not make it possible to delay these processes.

Conclusion. Increasing the competence of state and municipal servants in project management, creating a system of incentives based on personal effectiveness and overall success of project activities, organizing effective work of project offices will make it possible to organize project work in the region and municipalities at a more efficient level.

Key concepts:
project management,
public administration,
project teams
project office
indicators.