

Федеральное государственное бюджетное научное учреждение
Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук

Институт социально-экономических исследований – обособленное структурное
подразделение Федерального государственного бюджетного научного
учреждения Уфимского федерального исследовательского центра Российской
академии наук

На правах рукописи

МАК НИНА ИВАНОВНА

**ПРОЕКТНО-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ ПОДХОД В УПРАВЛЕНИИ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА**

Направление подготовки – 38.00.00 Экономика
Профиль: Экономика и управление народным хозяйством
(региональная экономика)

НАУЧНЫЙ ДОКЛАД

Уфа 2023

Работа выполнена в Институте социально экономических исследований - обособленном структурном подразделении Федерального государственного бюджетного научного учреждения Уфимского федерального исследовательского центра Российской академии наук

Научный руководитель: – Тажитдинов Илшат Азаматович,
доктор экономических наук

Рецензенты: – Россинская Галина Михайловна,
доктор экономических наук, профессор
кафедры экономики и регионального развития
института экономики, финансов и бизнеса
Уфимского университета науки и технологий
(УУНиТ)

– Галикеев Разит Набиахметович,
кандидат экономических наук, доцент,
старший научный сотрудник сектора
экономики и управления развитием
территорий ИСЭИ УФИЦ РАН

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. В целях реализации приоритетных направлений ускорения экономического роста, повышения качества жизни и благосостояния граждан страны, путем структурных преобразований в экономике и социальной сфере, на первый план выходит объективная необходимость использования результативных современных инструментов управления. При этом важную роль в данных процессах играет повышение эффективности государственного управления, ориентированного на концентрацию и рациональное использование ограниченных ресурсов публичного и частного секторов, в том числе финансовых и человеческих. Рациональное использование ограниченных ресурсов обеспечивается за счет реализации комплексного подхода, сочетающего преимущества программно-целевого и проектного подходов, так называемого проектно-ориентированного управления.

В 2014 году Министерство экономического развития Российской Федерации предложило две модели организации деятельности: процессно-ориентированную модель управления, согласно которой способом достижения результатов являлось выполнение стандартных регламентных процессов и проектно-ориентированную систему управления, согласно которой поставленные задачи решаются с применением проектного управления.

В общей характеристике прогноза социально-экономического развития до 2024 года, подготовленном Министерством экономического развития Российской Федерации, указано, что активная реализация проектов создаст основу для роста спроса на труд и, соответственно, для роста доходов населения. Это требует качества управления на государственном уровне, что обеспечит достижение национальных целей развития.

Проектно-ориентированное управление в государственном секторе мы представляем как управленческий подход, при котором обеспечивается достижение отдельно взятых особо значимых результатов деятельности органов государственной власти при помощи разработки и реализации проектов с применением принципов и методов управления проектами. Так как, при внедрении проектного подхода в государственном секторе проектный подход в его классическом понимании трансформируется (деформируется), в бюрократической среде, изменяется сущность проектного подхода.

Факторами деформации являются: жесткая структура в органах власти, отсутствие у служащих государственного и муниципального уровней навыков и знаний в области проектного управления, позднее принятие нормативной базы проектного подхода в государственном секторе, сложность оценивания результатов государственных проектов, в том числе в виду их социальной направленности, реализация в виде проектов текущей деятельности, сложность разграничения методов управления проектами и методов управления «по поручениям» (наложение проектных технологий на функциональные обязанности), отсутствие проектной формы финансового обеспечения.

Идея проектно-ориентированного подхода заключается в выделении определенной задачи как проекта, т.е. совокупности взаимосвязанных

запланированных в заданные сроки мероприятий с установленным уровнем затрат, объемом выделенных ресурсов и особым мониторингом за проведением всех заложенных в плане мероприятий. Содержание указанной идеи обеспечивает его эффективность и определяет его специфику:

- организация деятельности во взаимосвязи оперативного и стратегического управления социально-экономическим развитием;

- обеспечение более оптимального распределения ресурсов за счет их концентрации на приоритетных направлениях социально-экономического развития;

- снижение возможности несогласованных действий;

- более четкое представление участниками своего вклада в достижение планируемых результатов, что обеспечивает заинтересованность в качестве выполнения профессиональных функций;

- формирование команды проекта, обеспечивающей обоснованность решений за счет снижения влияния субъективных факторов;

- возникновение в процессе реализации проекта коммуникаций вне структурных подразделений, позволяющих обмениваться опытом и сплачивать коллектив.

На территории Российской Федерации во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 года №474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» реализуется 14 национальных проектов, объем финансового обеспечения которых составляет 27,38 трлн. рублей. В рамках реализации национальных проектов на территории регионов страны утверждено порядка 4 тысяч региональных проектов, что требует подробного изучения системы управления проектной деятельностью и при необходимости пересмотра критериев и методики оценки уровня достижения данных проектов. Президент России Владимир Путин неоднократно акцентировал внимание на том, что национальные проекты являются ключевым инструментом повышения благосостояния россиян.

Кроме того, анализ современных материалов по применению проектных технологий в системе государственного управления свидетельствует о недостаточности изученности многих вопросов. В частности, вопросов одновременной реализации множества проектов, имеющих национальную значимость, по способу декомпозиции целей и результатов проектов до регионального уровня, участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов и др.

Степень научной разработанности исследуемой проблемы: Основы проектного управления и концепция управления проектами рассматриваются И.И. Мазуром, В.Д. Шапиро, Н.Г. Ольдерогте, Д.Г. Красильников, О.В. Сивинцевой, С.А. Баркаловым, Г.И. Секлетовой. Е.А. Троицкая изучила содержание теорий «New Public Management» и «Good Governance», лежащих в основе проектного управления. Н.В. Абрамов, Н.В. Мотовилов и Н.Д. Наумов раскрывают сущность проекта и среды его реализации, основные процессы, экономические критерии выбора и оценки проекта. Попов В.Л. рассматривает управление именно инновационными проектами, Ньютон Р., в свою очередь, в

своим труде «Управление проектами от А до Я» рассматривает любой проект как сложную и важную задачу. В.И. Воропаев подробно излагает методологические основы, проблемы развития и применения методов управления проектами в специфических условиях России конца XX века. А.С. Автономов и Н.Л. Хананашвили рассматривают социальные проекты и их оценку. Д.З. Милошевич систематизировал бизнес-процессы по управлению проектами. Коллектив авторов Н.С. Гегедюш, О.Г. Кириллук, Е.П. Константинова, И.Б. Константинов, М.М. Мокеев и К.Н. Рамазанов исследуют проектное управление в органах власти – предпосылки его внедрения в деятельность органов власти, группы процессов и компетенции участников проектной деятельности в органах власти.

В 2000-2010-е годы научные исследования в области управления проектами проводятся В. М. Аньшиным (управление портфелем проектов), Г.Л. Ципесом (корпоративные системы управления проектами), В.Н. Михеевым (определение и развитие компетенций менеджеров проектов «третьей волны»), Д.А. Новиковым (развитие теории активных систем), В.И. Воропаевым (системная модель управления проектами) и др. В.И. Воропаев подробно излагает методологические основы, проблемы развития и применения методов управления проектами в специфических условиях России конца XX века.

Накоплена обширная литература по применению планирования и программно-целевого подхода в системе управления государством как технологиях, положивших начало использованию проекта в административно-государственной сфере. Р. Акофф, И. Ансофф, А. Барабашев и Е. Гуселетова, Е. Капогузов, Д. Клиланд и В. Кинг, И. Ладенко и Г. Тульчинский, П. Магданов, О. Малиновская и И. Скобелева, Д. Мацнев и К. Самсонов, Б. Мильнер, А. Михеева, Р. Кочкаров, Б. Райзберг и А. Лобко, Е. Голубков, Л. Пекарский, В. Тамбовцев и А. Шастико, А. Татаркин, В. Любовный, И. Зайцев, А. Воякина и многие другие изучили причины появления программно-целевого подхода в бюрократической среде, отечественную и зарубежную историю использования подхода органами власти, раскрыли природу, преимущества, недостатки, результаты первых практик и перспективы применения технологии в современной России.

Особенности проектного управления исследованы в работах таких авторов, как Азаренко Н.А., Боронина Л.Н., Войку И.П., Грей К., Голованова Л.А., Дитхелм Г., Ильинская И., Комарова А.В., Коньшунова А.Ю., Кулагина Н.А., Лапин Н.И., Ларсон Э., Мазур И.И., Михеенко О.В., Папанова С.Ю., Разу М.Л., Рашникова О.Д., Роздольская И.В., Товб А., Уикхем Ф., Фишер Л., Ципес Г., Чепикова Е.М., Чичерин Ю.А., Шапиро В.Д. и др.

Особенности менеджмента и проектного управления в условиях цифровизации исследовали Грошев И.В., Дацко Т.С., Жерегеля А.В., Исманов И.Н., Красовский Ю.Д., Коница Н.Ю., Ростовская Т.К., Сварник П., Скрипченко Т.Л., Школьный Д.В. и др.

Изучением вопросов применения проектного подхода к системному и стратегическому управлению занимались исследователи: Ю.А. Авдеев, Г. Керцнер, В.И. Воропаев, С.П. Никаноров, В.Л. Попов, Ю.Ю. Трубицын и др.

Теоретические и практические аспекты проектного управления в условиях увязки инициатив и интересов органов власти и институтов гражданского общества рассмотрены в работах зарубежных и отечественных представителей научных школ: Н.А. Баранов, В.Б. Т. Гоббс, У. Гудвин, Л.И. Якобсон и др.

Объект исследования: проектно-ориентированное управление в органах власти.

Предмет исследования: организационно-экономические отношения, возникающие в процессе применения проектно-ориентированного управления в рамках социально-экономического развития региона.

Цель исследования: расширение теоретико-методических положений и разработка практических рекомендаций по повышению качества проектно-ориентированного управления в органах власти в целях социально-экономического развития региона.

Задачи исследования:

- дополнить теоретические аспекты применения проектно-ориентированного подхода в управлении социально-экономическим развитием региона;

- выполнить анализ практики проектно-ориентированного управления в системе государственного управления социально-экономическим развитием на современном этапе;

- разработать методику оценки уровня достижения региональных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона;

- предложить организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе, содержащий практические рекомендации по повышению качества проектно-ориентированного управления в органах власти в целях обеспечения социально-экономического развития региона.

Область исследования соответствует шифру специальности 5.2.3 «Региональная и отраслевая экономика», направлению исследований п.1 «Региональная экономика», п.п. 1.11 (Региональная экономическая политика: цели, инструменты, оценка результатов); п.п. 1.12 (Теоретические и прикладные аспекты экономики федеративных отношений. Бюджетный федерализм), п.п. 1.15 Оценка эффективности региональной экономической политики в Российской Федерации, федеральных округах, субъектах федерации и муниципальных образованиях.

Методы исследования: изучены практик применения проектно-ориентированного управления как выработанного в коммерческой среде управленческого инструмента. Изучение проектного управления в органах власти ведется на основе требований профессиональной методологии проектного управления, разработанной Project Management Institute (PMI) и описанной в Руководстве к своду знаний по управлению проектами (Руководство Project Management Body of Knowledge (PMBOK)).

Проводился:

- анализ выступлений, интервью и публикаций представителей руководства и сотрудников федеральных (региональных) органов власти, экспертов, крупных

общественных деятелей по вопросам реализации национальных целей развития посредством применения проектного управления;

- оценка аналитических отчетов, статистических данных, докладов и иных материалов по различным аспектам реализации проектно-ориентированного управления;

- анализ международных и национальных профессиональных стандартов управления проектами;

- контекстный анализ нормативно-правовой базы проектного управления в государственном секторе, в том числе деятельности проектных офисов регионального уровня;

- анализ материалов и презентаций, подготовленных идеологами развития проектного управления в деятельности органов власти, ведомствами, а также экспертами, отражающих результаты, проблемы, перспективы дальнейшего использования инструмента;

- включенное наблюдение, позволившее «изнутри» познакомиться со спецификой проектно-ориентированного управления в деятельности Правительства и исполнительных органов государственной власти Республики Башкортостан (2017 год – 2023 год);

- факторный и комплексный анализ реализации региональных проектов;

- методы логико-структурного и функционального анализа.

- эмпирические методы, сравнительный анализ, статистические методы;

- теоретические методы: аналогия, обобщение, классификация, конкретизация, систематизация.

Информационная база исследования: в целях проведения исследования использовалась совокупность источников, сформировавших его эмпирическую базу: труды ведущих российских и зарубежных ученых по проблемам организации проектной деятельности, нормативные правовые акты, в том числе законодательные, регулирующие различные вопросы проблематики исследования, профессиональные стандарты по управлению проектами, ГОСТы в сфере проектного управления, статистические сборники, факты, выводы и положения, опубликованные в научной литературе и финансово-экономических изданиях России и других стран, интервью и публикации первых лиц государства, иных государственных, политических деятелей и экспертов; аналитические отчеты, доклады, презентации, посвященные различным аспектам формирования и реализации политики государства с применением проектного управления органами власти, данные республиканских органов власти, публикации и материалы в открытых источниках средств массовой информации, отчеты о реализации региональных проектов, а также статьи и авторефераты экспертов исследуемой области.

Новизна:

1. Разработана **концептуальная модель** проектно-ориентированного управления в государственном секторе, включающая в себя этапы реализации проектов, субъектную структуру и функции данных субъектов в рамках реализации проектов.

Отличительной особенностью концептуальной модели является учет специфики применения проектного подхода в государственном секторе, заключающихся в масштабности государственных проектов, направленности на социальный эффект, регламентации проектной деятельности на федеральном уровне, публичной ответственности и общественном контроле. Данная концептуальная модель **позволяет** повысить качество проектно-ориентированного управления в органах власти через привлечение дополнительных субъектов проектно-ориентированного управления и расширение их функционала, в том числе на постпроектной стадии (*п. 1.12 паспорта специальности 5.2.3*).

2. Разработана **методика оценки уровня достижения региональных проектов**, направленных на социально-экономическое развитие региона, включающая комплекс показателей, характеризующих ход реализации проекта, классификацию региональных проектов и соответствующий алгоритм определения уровня достижения региональных проектов.

Отличием методики является ее адаптированность под текущую модель применения проектно-ориентированного управления в государственном секторе, так как в качестве показателей уровня достижения регионального проекта определены основные параметры разрабатываемых в настоящее время региональных проектов.

Оценка уровня достижения подразумевает сравнение достигнутых результатов с запланированными целями, это фиксация степени достижения целей и показателей. Расчет уровня достижения региональных проектов по предложенной методике на регулярной основе **позволит** принять меры по устранению отклонений и минимизации рисков, а также определить каким образом улучшить реализацию (скорректировать действия) и распределить ресурсы, т.е. своевременно осуществлять корректирующие действия в отношении проектов с наиболее низким уровнем достижения, также появляется возможность формирования на основе полученных данных общей картины результативности реализации региональных проектов в оцениваемом периоде, проведения сравнительного анализа уровня достижения региональных проектов между субъектами Российской Федерации (*п. 1.15 паспорта специальности 5.2.3*).

3. Предложен **организационный механизм** проектно-ориентированного управления в регионе, **предусматривающий** изменение текущего организационно-экономического устройства реализации проектов через расширение функционала региональных проектных офисов как в границах проекта, так и на постпроектной стадии, внесение изменений в схему коммуникаций между субъектами проектной деятельности.

Особенностью предполагаемого механизма является применение принципа эскалации проблем в зависимости от уровня контроля. Указанный механизм **обеспечит** форсирование перехода проектных офисов на уровень стратегического управления портфелем проектов, предполагающий аудит проектов, подготовку рекомендаций для куратора и руководителя проекта в целях более качественного планирования и управления проектами, контроль удовлетворенности «заказчика» и благополучателя (*п. 1.11 паспорта специальности 5.2.3*).

Теоретическая значимость работы заключается в создании целостного представления о развитии проектно-ориентированного управления в органах власти, изучении подходов различных авторов к понятиям «проект» и «проектное управление», «проектный подход», сформирована совокупность принципов проектного управления, соблюдение которых позволит снизить уровень деформации проектного подхода в процессе его переноса на государственный сектор, управление проектами в государстве станет более приближенным к проектному управлению в бизнес-структурах, изучена методология проектного управления и нормативная правовая база проектного подхода в России и в Республике Башкортостан, проведен анализ национальных и международных стандартов проектного управления, с определением их характеристик и преимуществ, рассмотрен отечественный опыт внедрения проектного управления в государственных органах власти, проблемы и возможные методы их решения, выделены особенности внедрения проектного управления в Республике Башкортостан.

Практическая значимость определяется возможностью применения результатов исследования в дальнейшем совершенствовании государственного управления с применением механизмов проектного управления. Диссертационные материалы могут быть использованы при составлении методических рекомендаций по разработке и управлению проектами, а также при подготовке программ повышения квалификации в области проектного управления, в учебном процессе в высших учебных заведениях при подготовке учебных курсов по проектному управлению и применению проектно-ориентированного подхода в государственном секторе.

Апробация результатов исследования.

Отдельные результаты исследования были доложены на международной научно-практической конференции «Финансово-экономическое законодательство и его роль в современных реалиях» (Оренбург, 2017 г.), XIV Международной научно-практической конференции «Инновационные научные исследования: теория, методология, практика» (Пенза, 2018 г.), Всероссийской (национальной) научно-практической конференции с международным участием (к 100-летию Республики Башкортостан) «Совершенствование системы государственного и муниципального управления в условиях реализации приоритетных национальных проектов в Российской Федерации» (Уфа, 2019 г.), VI Международной научно-практической конференции «Наука сегодня: теория и практика» (Уфа, 2019 г.), XIV Международной научно-практической конференции «Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем» (Уфа, 2020 г.), Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Право, экономика и управление: от теории к практике» (Чебоксары, 2021 г.), XIII Международной научно-практической конференции, посвященной 70-ти летнему юбилею со дня основания Института социально-экономических исследований УФИЦ РАН «Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов» (Уфа, 2021 г.), II Молодежной научно-практической конференции исследователей социальных наук (Вологда, 2022 г.), XIV Международной научно-практической

конференции «Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России» (Уфа, 2022 г.).

Результаты исследования были использованы при разработке Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Республики Башкортостан (утверждены постановлением Правительства Республики Башкортостан от 2 сентября 2021 года № 437 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Башкортостан от 1 марта 2019 года № 121 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Республики Башкортостан») и Методических рекомендаций по подготовке и мониторингу реализации региональных и приоритетных проектов Республики Башкортостан (утверждены распоряжением Правительства Республики Башкортостан от 26 марта 2021 года № 205-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Республики Башкортостан от 9 апреля 2019 года № 324-р»).

Публикации. Положения диссертационной работы опубликованы в 14 научных статьях общим объемом 12,83 п. л., 4,83 авт. л., из них 6 статей из перечня ВАК объемом 8,1 п. л.

Структура и объем работы. Научно-квалификационная работа включает введение, три главы основного текста, заключение; библиографический список.

Во введении обоснована актуальность выбранной темы, проанализирован уровень разработанности проблемы, охарактеризованы объект и предмет исследования, обозначены цель и задачи диссертации, приведена информация по практической апробации работы, обозначена краткая характеристика основных научных положений, выносимых на защиту.

В первой главе «Теоретические аспекты применения проектно-ориентированного подхода в управлении социально-экономическим развитием региона» рассмотрена общая концепция проектно-ориентированного управления, описаны теоретические и методологические основы проектных технологий в государственном секторе. Исследованы элементы организационно-управленческой модели проектной деятельности в современной России.

Во второй главе «Методические подходы к оценке проектов и государственных программ с точки зрения уровня их достижения» проведен анализ существующих методик оценки государственных проектов и программ. Предложена авторская методика оценки уровня достижения региональных проектов. Методика апробирована на региональных проектах Республики Башкортостан.

В третьей главе «Разработка рекомендаций по совершенствованию применения проектно-ориентированного подхода в управлении социально-экономическим развитием региона» предложена концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе и организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе.

В заключении сформулированы основные выводы и результаты проведенного исследования.

ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ И ПОЛОЖЕНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

1. Определена концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе, включающая в себя этапы реализации проектов, субъектную структуру и функции данных субъектов в рамках реализации проектов.

Концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе содержит (рисунок 1): 1) этапы проектно-ориентированного управления; 2) субъекты проектно-ориентированного управления; 3) их функции.

Этапы	Инициация	Планирование и разработка	Реализация	Закрытие проекта	Постпроект
					Мониторинг хода эксплуатации и функционирования «продукта» проекта
Субъекты проектно-ориентированного управления	<ul style="list-style-type: none"> - региональные органы власти - подведомственные учреждения - органы местного самоуправления - представители бизнес-структур (инвесторы) 		<ul style="list-style-type: none"> - заинтересованные органы исполнительной власти - участники проекта - Проектные комитеты по реализации национальных проектов на территории региона - Проектный комитет - Региональный проектный офис - Ведомственные проектные офисы - Муниципальные проектные офисы 		<ul style="list-style-type: none"> - органы управления на местах - благополучатели
	<ul style="list-style-type: none"> - депутаты - население - общественные организации - научные организации 				<ul style="list-style-type: none"> - Региональный проектный офис
Функции	<ul style="list-style-type: none"> - сбор предложений на уровне государственных органов и администраций муниципальных образований - мониторинг проведения конкурсных и грантовых отборов на федеральном уровне - проведение заявочной кампании в целях привлечения средств из федерального бюджета 	<ul style="list-style-type: none"> - разработка и ведение проектной документации с учетом методических рекомендаций - организация межведомственного взаимодействия - ежемесячная подготовка и верификация отчетности - мониторинг хода закупок и строительства в рамках проектов 	<ul style="list-style-type: none"> - принятие решения о закрытии проекта - подготовка итогового отчета по проекту - анализ полученных результатов 	<ul style="list-style-type: none"> - принятие в управление, на «баланс» - пользование «продуктом» проекта 	
	<ul style="list-style-type: none"> - определение проблем развития региона; - предложение путей решения существующих проблем; 	<ul style="list-style-type: none"> - проведение оценки уровня достижения региональных проектов 	<ul style="list-style-type: none"> - сохранение опыта реализации проекта через фиксацию проблем, ошибок и положительного опыта (формирование банка знаний) 	<ul style="list-style-type: none"> - обеспечение выделения средств на эксплуатацию «продукта» - контроль содержания/ функционирования «продукта» - соответствующая работа со СМИ 	

Рис. 1 Концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе

Рассмотрим этапы проектно-ориентированного управления. Обеспечение получения желаемого результата от проекта планируется за счет привлечения к работе над проектом на стадии инициации, планирования и разработки ряда субъектов проектно-ориентированного управления: депутаты парламентов, население, общественные и научные организации. Указанные субъекты смогут определить круг проблем развития региона и предложить пути их решения. В настоящее время в указанных этапах принимают участие региональные органы власти, подведомственные учреждения, органы местного самоуправления и представители заинтересованных в проекте бизнес-структур, что недостаточно для разработки качественного и содержательного паспорта проекта.

Модель предполагает расширение реализуемых функций на каждом этапе реализации проекта. На стадии реализации проекта предлагается предусмотреть проведение оценки уровня достижения региональных проектов, на стадии закрытия необходимо обеспечить сохранение опыта реализации проекта через фиксацию проблем, ошибок и положительного опыта, что позволит сформировать некий «банк знаний».

Помимо стандартных этапов проекта (инициация, планирование и разработка, реализация, закрытие проекта) модель включает в себя постпроект. Постпроектный этап предполагает мониторинг хода эксплуатации и функционирования «продукта» проекта. Функции постпроектного мониторинга планируется возложить на региональный проектный офис. Функции будут включать полномочия по обеспечению выделения средств на эксплуатацию продукта, контроль содержания и функционирования продукта проекта, а также соответствующую работу в СМИ на первых этапах эксплуатации продукта проекта.

Привлечение новых субъектов, включение дополнительного этапа в процесс проектно-ориентированного управления и расширение перечня функций обусловлено рядом факторов. Во-первых, масштабностью государственных проектов, которая делает необходимым организацию взаимодействия государства, населения, бизнеса, общественных и научных организаций, т.е. привлечение дополнительных субъектов проектно-ориентированного управления. Во-вторых, направленность на социальный эффект, публичная ответственность и общественный контроль повышают степень общей ответственности за результат, именно поэтому следует уже на этапе разработки проектов прорабатывать проблемы развития региона и определять пути решения выявленных проблем, необходима постоянная оценка уровня достижения проектов, а не только фиксация своевременности достижения тех или иных контрольных событий. При этом любой опыт реализации проектов государственного уровня должен быть зафиксирован (положительные практики, наступившие риски, меры по минимизации рисков, которые позволили достигнуть установленные параметры проекта) и доступен участникам проектов всех уровней. В отличие от предыдущих этапов внедрения проектного управления в государственном секторе, здесь имеется в виду апробация проекта как инструмента реализации государственной политики (2005-2008 гг.) – период ведения приоритетных национальных проектов, этап развития применения инструмента (2009-2012 гг.), характеризующийся ростом числа проектов, созданных для достижения целей основных направлений деятельности Правительства страны до 2012 года и этап развития проектного управления для реализации государственной политики (2012-2018 гг.) – популяризация профессионального проектного управления в деятельности органов власти, этап реализации национальных проектов регламентируется на федеральном уровне, что, с одной стороны, положительно сказывается на результатах за счет единой методологии, но, с другой стороны, в некотором плане ограничивает субъекты. Однако, предложенная концептуальная модель позволяет повысить качество проектно-ориентированного управления органов власти с учетом рассмотренной специфики, то есть в текущих условиях.

В регионах организована работа проектных офисов, заключающаяся в обеспечении применения проектно-ориентированного управления в отраслевом и муниципальном разрезах. Осуществлено совмещение штатных обязанностей служащих с проектными.

2. Предложена методика оценки уровня достижения региональных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона.

Государственные проекты можно оценивать с точки зрения эффективности, либо результативности. Оценка эффективности предполагает сопоставление результатов проекта и его ресурсного обеспечения. Оценка результативности, в предложенной методике – уровень достижения проекта, предполагает оценку степени достижения плановых показателей, рассчитываемую как соотношение запланированных и фактических результатов. Уровень достижения применяют не в целях оценки самих программ и проектов, а в целях оценки их реализации. Оценка реализации подразумевает проведение постоянного мониторинга программы или проекта при помощи сравнения достигнутых результатов с запланированными целями, это фиксация степени достижения целей и показателей. Данный мониторинг дает возможность определить причины недостижения каких-либо параметров проекта, принять меры по устранению отклонений и минимизации рисков, а также определить каким образом улучшить реализацию (скорректировать действия) и распределить ресурсы. Ведь в рамках реализации социально-экономической политики важно понимать насколько эффективно ведутся управленческие процессы, как построено взаимодействие участников.

Методика включает показатели, характеризующие ход реализации проекта. В качестве показателей определены следующие: уровень достижения целевых показателей с учетом степени отклонения от заданного значения, доля своевременно достигнутых результатов, доля выполненных в установленный срок контрольных точек и уровень кассового освоения средств, направленных на реализацию проекта. Классификация региональных проектов на 4 группы в зависимости от наличия основных параметров проекта является частью методики, позволяющей более объективно рассчитать уровень достижения проекта в целом. Основной же составляющей методики является алгоритм действий по определению уровня достижения региональных проектов. Указанная методика расчета предусматривает определенный алгоритм действий, состоящий из 8 этапов. Для начала необходимо определиться с проектом, по которому планируется рассчитать уровень достижения, далее проводится расчет значений показателей уровня достижений проекта, затем определяется группа проекта в соответствии с которой принимаются весовые коэффициенты, т.е. итоговая формула расчета уровня достижения регионального проекта.

Главным преимуществом предложенной методики является ее адаптированность под текущую модель применения проектно-ориентированного управления в государственном секторе, так как в качестве показателей уровня достижения проектов определены основные параметры разрабатываемых в настоящее время региональных проектов. Вторым преимуществом методики

является простота ее применения, позволяющая в короткий промежуток времени сформировать представление о ходе реализации отдельного проекта на территории региона, либо общей картине реализации всех региональных проектов в целом, отобрав при этом проекты с наибольшим количеством отклонений от заданных параметров. При проведении оценки уровня достижения всех региональных проектов появляется возможность рассчитать общий уровень достижения региональных проектов в регионе.

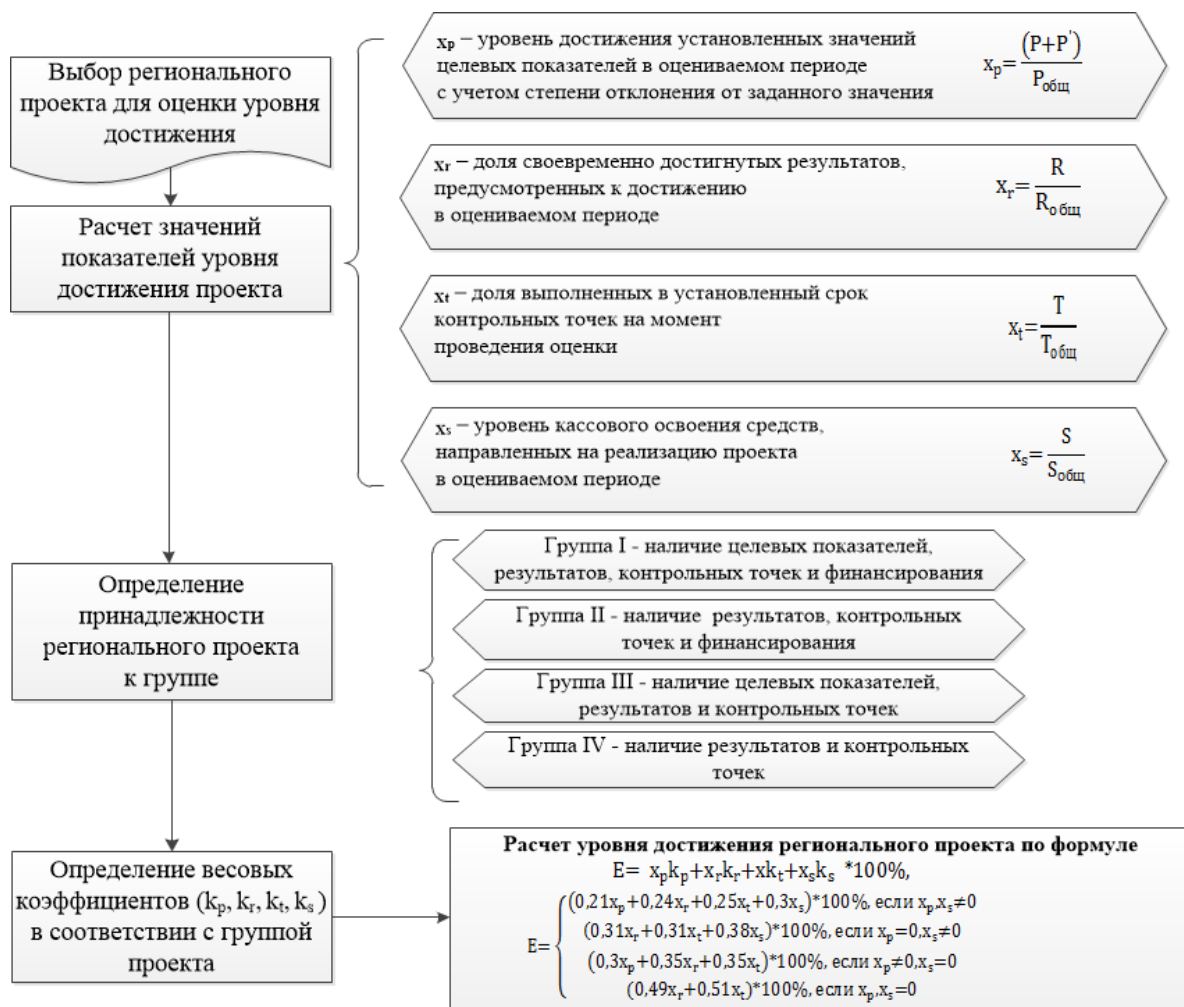


Рис. 2 Методика оценки уровня достижения региональных проектов

Весовые коэффициенты показателей уровня достижения регионального проекта определены при помощи проведения экспертного опроса.

Опрос был проведен среди разработчиков и участников региональных проектов Республики Башкортостан, в том числе с привлечением муниципальных служащих.

При расчете уровня достижения регионального проекта необходимо учитывать три правила, указанных в таблице 1.

Таблица 1 Перечень правил Методики оценки уровня достижения региональных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона

№ п/п	Правило	Обоснование
1	если целевой показатель проекта на конец текущего года равен 0 – то он не учитывается при проведении расчетов	показатель с 0 значением на конец текущего года не следует учитывать в расчете, так как достижение данного значения не требует каких-либо усилий и его учет снизит объективность результата расчета
2	если значение результата проекта на конец текущего года равно 0 – то он не учитывается при проведении расчетов	результат с 0 значением на конец текущего года не следует учитывать в расчете, так как достижение данного значения не требует каких-либо усилий и его учет снизит объективность результата расчета
3	если при расчете уровня кассового освоения средств, направленных на реализацию проекта в оцениваемом периоде, его значение превышает единицу – принимаем значение 1	в связи с тем, что объем бюджетных средств установлен на год – по завершению года объем освоения средств не превысит лимиты бюджетных обязательств текущего года и в конечном итоге средства будут освоены в объеме от 0 до 100% (0 до 1), следовательно, учитывать превышающее значение на промежуточных этапах реализации проекта нецелесообразно

Расчет уровня достижения региональных проектов по предложенной методике на регулярной основе позволит своевременно осуществлять корректирующие действия в отношении проектов с наиболее низким уровнем достижения, также появляется возможность формирования на основе полученных данных эффективных управленческих решений, возможно проведение сравнительного анализа уровня достижения региональных проектов между субъектами Российской Федерации.

3. Предложен организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе, предусматривающий изменение текущего организационно-экономического устройства реализации проектов через расширение функционала региональных проектных офисов как в границах проекта, так и на постпроектной стадии, внесение изменений в схему коммуникаций между субъектами проектной деятельности.

В рамках национальных проектов осуществляется реализация федеральных проектов, которые каскадируются на уровень субъектов страны через соглашения о реализации на его территории региональных проектов, содержащих целевые показатели и результаты федеральных проектов.

Предлагаемый организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе предусматривает возможность применения принципа эскалации проблем в зависимости от уровня контроля. То есть, любой риск или проблема может рассматриваться на уровне администратора, руководителя или куратора проекта. Определение уровня контроля риска или проблемы планируется возложить в качестве отдельной функции на региональный

проектный офис. Передача информации по риску или проблеме должна содержать причины возникновения, принимаемые меры и возможные последствия, что послужит информационной поддержкой принятия решения в рамках реализации того или иного проекта или совокупности взаимосвязанных проектов. В свою очередь максимально эффективное выявление рисков и проблем возможно благодаря использованию методики оценки уровня достижения региональных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона. Именно рейтингование проектов по уровню достижения позволит расставить основные приоритеты управленческих задач. Так как, зачастую в региональных проектах предусмотрено участие нескольких ведомств, отвечающих за отдельные целевые показатели, результаты и контрольные точки проекта. В таких условиях должна быть задействована отдельная структура, в нашем случае, региональные проектные офисы, которые смогут не только оценить ход реализации отдельных региональных проектов, но и всего портфеля региональных проектов на территории субъекта.

Таким образом, указанный механизм обеспечит форсирование перехода проектных офисов на уровень стратегического управления портфелем проектов, предполагающий аудит проектов, подготовку рекомендаций для куратора и руководителя проекта в целях более качественного планирования и управления проектами, контроль удовлетворенности «заказчика» и благополучателя.

Отдельно остановимся на функционале региональных проектных офисов на постпроектной стадии, предложенной в концептуальной модели проектно-ориентированного управления в государственном секторе. На постпроектной стадии за региональным проектным офисом рекомендуется закрепить три важные функции. Во-первых, важным условием повышения качества проектно-ориентированного управления в государственном секторе является формирование банка знаний как некой совокупности лучших практик региона, наиболее успешных кейсов по решению той или иной проблемы, комплекса мер по минимизации рисков, а также основ применения методологии проектного управления на государственном уровне за весь период реализации региональных проектов. Во-вторых, важен контроль содержания и функционирования продукта проекта, здесь имеется в виду обеспечение полноценного функционирования продукта проекта. Причем можно привести конкретный пример применения данного принципа на проекте по созданию межвузовского студенческого кампуса Евразийского научно-образовательного центра. В соответствии с утверждённым положением о проектной деятельности результатом проекта должен стать кампус, построенный в 2026 году. Однако, Министерство науки и высшего образования Российской Федерации настоятельно рекомендует включить в паспорт регионального проекта мероприятия, касающиеся не только создания кампуса, но и мероприятий по образовательной и научной деятельности, по молодежной политике. К сожалению, не все федеральные органы власти пошли по такому пути, поэтому предлагается обеспечить контроль функционирования продукта проекта на уровне региона. В-третьих, отдельное внимание следует уделить работе со средствами массовой информации. Здесь функционал регионального проектного офиса не должен ограничиваться только освещением результатов

проекта, это должно быть привлечение населения к реализации проектов, к их разработке. Многие блага, созданные для населения, остаются невостребованными в связи с недостаточной адресностью формирования информации по региональным проектам. Поэтому важно тесное взаимодействие с населением на всех площадках и прежде всего через СМИ.

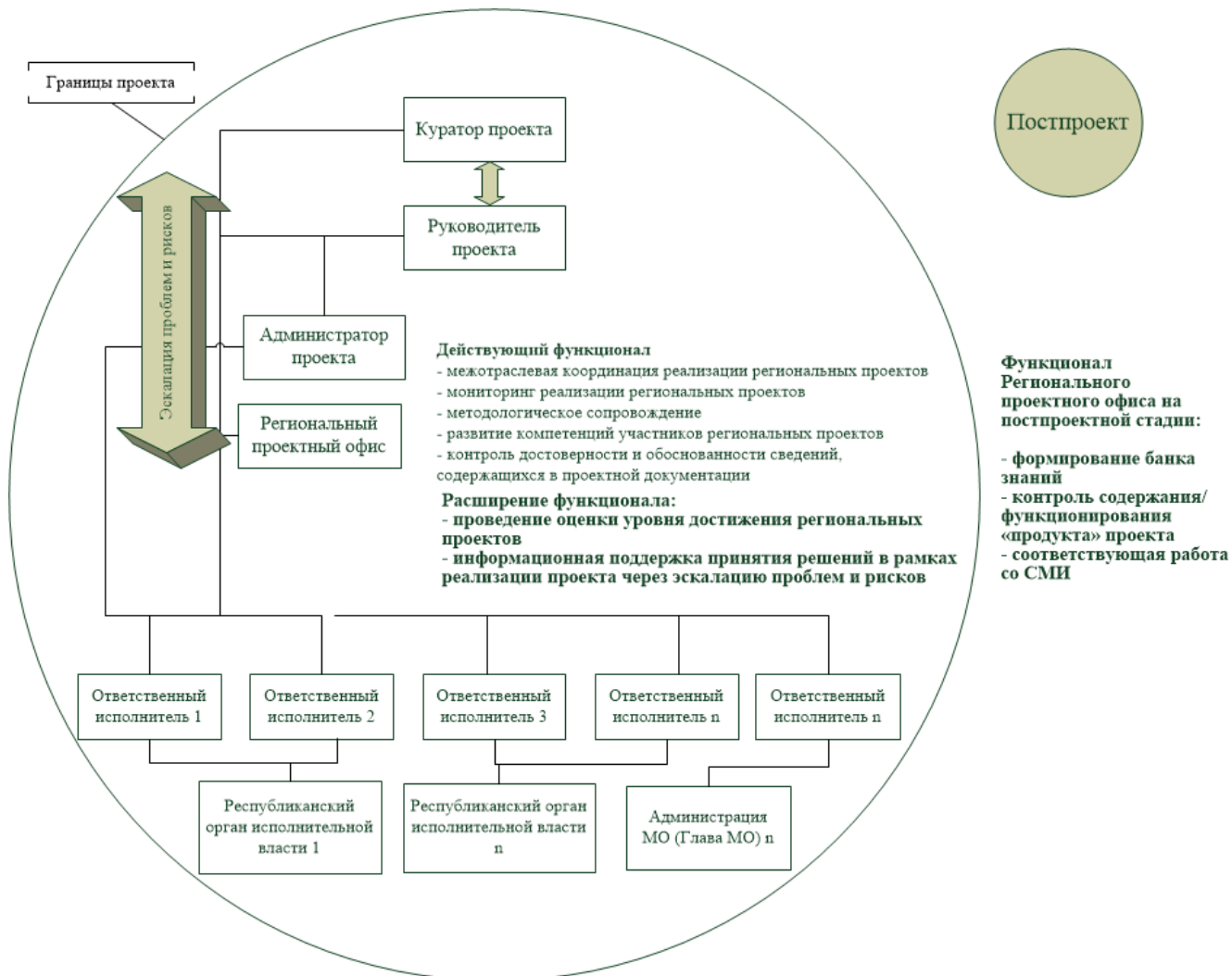


Рис. 3 Организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе

Таким образом, предложенная концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе позволяет решить вопрос со значительной частью недоработок или несовершенств текущей организации проектной деятельности в органах власти, выявленной на протяжении нескольких лет реализации региональных проектов в рамках достижения результатов и целевых показателей национальных проектов (2018-по н.в.).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проектно-ориентированное управление в государственном секторе мы представляем как управленческий подход, при котором обеспечивается достижение отдельно взятых особо значимых результатов деятельности органов государственной власти при помощи разработки и реализации проектов с применением принципов и методов управления проектами. Так как, при внедрении проектного подхода в государственном секторе проектный подход в его классическом понимании трансформируется (деформируется), в бюрократической среде, изменяется сущность проектного подхода.

Факторами деформации являются: жесткая структура в органах власти, отсутствие у служащих государственного и муниципального уровней навыков и знаний в области проектного управления, позднее принятие нормативной базы проектного подхода в государственном секторе, сложность оценивания результатов государственных проектов, в том числе в виду их социальной направленности, реализация в виде проектов текущей деятельности, сложность разграничения методов управления проектами и методов управления «по поручениям» (наложение проектных технологий на функциональные обязанности), отсутствие проектной формы финансового обеспечения.

Идея проектно-ориентированного подхода в управлении заключается в выделении определенной задачи как проекта, т.е. совокупности взаимосвязанных запланированных в заданные сроки мероприятий с установленным уровнем затрат, объемом выделенных ресурсов и особым мониторингом за проведением всех заложенных в плане мероприятий. Содержание указанной идеи обеспечивает его эффективность и определяет его специфику:

- организация деятельности во взаимосвязи оперативного и стратегического управления социально-экономическим развитием;
- обеспечение более оптимального распределения ресурсов за счет их концентрации на приоритетных направлениях социально-экономического развития;
- снижение возможности несогласованных действий;
- более четкое представление участниками своего вклада в достижение планируемых результатов, что обеспечивает заинтересованность в качестве выполнения профессиональных функций;
- формирование команды проекта, обеспечивающей обоснованность решений за счет снижения влияния субъективных факторов;
- возникновение в процессе реализации проекта коммуникаций вне структурных подразделений, позволяющих обмениваться опытом и сплачивать коллектив.

Текущая система проектно-ориентированного управления в государственном секторе нуждается в совершенствовании, что даст возможность обеспечить достижение особо-значимых общественных результатов и соответственно повышение общего уровня жизни населения в регионе. «Узкие места» и пути совершенствования системы выявлены в ходе анализа практики применения проектно-ориентированного управления в рамках реализации

национальных, федеральных и региональных проектов в период с 2019 года и по настоящее время.

Научная и практическая значимость работы заключается в следующем:

– предложена концептуальная модель проектно-ориентированного управления в государственном секторе, содержащая этапы проектно-ориентированного управления, субъекты проектно-ориентированного управления и их функции. Предложенные нововведения затрагивают всю систему проектно-ориентированного управления и учитывают комплекс факторов и условий, влияющих на ее результативность. Полученный результат может быть использован в дальнейшем развитии проектно-ориентированного управления в государственном секторе;

– разработанная методика оценки уровня достижения региональных проектов, направленных на социально-экономическое развитие региона, дала возможность выявлять региональные тенденции в динамике реализации проектов. Оценка реализации подразумевает проведение постоянного мониторинга программы или проекта при помощи сравнения достигнутых результатов с запланированными целями, это фиксация степени достижения целей и показателей. Данный мониторинг дает возможность определить причины недостижения каких-либо параметров проекта, принять меры по устранению отклонений и минимизации рисков, а также определить каким образом улучшить реализацию (скорректировать действия) и распределить ресурсы.

Апробация методики на примере Республики Башкортостан расширила представление о причинах дифференциации качества управления проектами. Методика является простой и универсальной, может быть использована органами власти любого региона России;

– с учетом методики оценки уровня достижения региональных проектов и концептуальной модели проектно-ориентированного управления в государственном секторе предложен организационный механизм проектно-ориентированного управления в регионе. Механизм предусматривает изменение текущего организационно-экономического устройства реализации проектов через расширение функционала региональных проектных офисов как в границах проекта, так и на постпроектной стадии, внесение изменений в схему коммуникаций между субъектами проектной деятельности.

Таким образом, результаты настоящего исследования расширили теоретико-методических положения и позволили разработать практические рекомендации по повышению качества проектно-ориентированного управления в органах власти в целях социально-экономического развития региона.

Реализация авторских предложений будет способствовать эффективной организации взаимосвязей в системе проектно-ориентированного управления и повысит степень достижения стратегических приоритетов развития региона.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ

Главы и разделы в коллективных монографиях

1. Региональное развитие с применением информационных технологий (на примере Республики Башкортостан) : моногр. / [Мак Н.И. и др.]; под общей ред. В.В. Орешникова. – Уфа : ИСЭИ УФИЦ РАН, 2022. – 150 с.

2. Системообразующие проекты трансформации социально-экономического пространства : моногр. / [Мак Н.И. и др.]; под ред. И.А. Тажитдинова. – Уфа : ИСЭИ УФИЦ РАН, 2021. – 294 с. – ISBN 978-5-6043903-3-7.

Научные статьи в рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ для опубликования результатов диссертационных исследований

3. Мак, Н.И. Этапы становления проектно-ориентированного подхода в органах власти / И.А. Тажитдинов, Н.И. Мак // Научное обозрение: теория и практика. – 2022. – Т. 12, № 5(93). – С. 825-835. – DOI: 10.35679/2226-0226-2022-12-5-825-835.

4. Мак, Н.И. Организационно-управленческая модель проектного управления и ключевые показатели результативности государственных проектов / Н.И. Мак // Вестник евразийской науки. – 2022. – Т. 14, № 2. – С. 27.

5. Мак, Н.И. Классические теории регионального развития и современные методы управления социально-экономическим развитием / Н.И. Мак // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2021. – № 4(160). – С. 113-118. – DOI: 10.34773/EU.2021.4.18.

6. Мак, Н.И. Система управления проектами в государственных органах с позиции организационно-управленческой эффективности / Н.И. Мак // Региональная экономика: теория и практика. – 2021. – Т. 19, № 12(495). – С. 2277-2292. – DOI: 10.24891/re.19.12.2277.

7. Мак, Н.И. Управление социально-экономическим развитием региона на основе проектного подхода / А.Д. Назыров, Н.И. Мак // Вестник УГНТУ. Наука, образование, экономика. Серия: Экономика. – 2021. – № 2(36). – С. 63-69. – DOI: 10.17122/2541-8904-2021-2-36-63-6.

8. Мак, Н.И. Проектный подход как инструмент управления социально-экономическим развитием региона / Н.И. Мак // Научное обозрение: теория и практика. – 2020. – Т. 10, № 11(79). – С. 2751-2759. – DOI: 10.35679/2226-0226-2020-10-11-2751-2759.

Иные издания

9. Мак, Н.И. Проектный подход в управлении социально-экономическим развитием региона / Н.И. Мак // Проблемы функционирования и развития территориальных социально-экономических систем: матер. XIV Международной науч.-практ. конф. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2020. – С. 381-384.;

10. Мак, Н.И. Обзор лучших практик реализации региональных проектов в Российской Федерации / Н.И. Мак // Право, экономика и управление: от теории к практике: матер. Всеросс. науч.-практ. конф. (Чебоксары, 29 янв. 2021 г.). – Чебоксары: ИД «Среда», 2020. – ISBN 978-5-907411-04-3.

11. Мак, Н.И. Проектный подход как инструмент социально-экономического развития / Н.И. Мак // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов : матер. XIII Между-ной науч.-практ. конф., посвященная 70-ти летнему юбилею со дня основания Института социально-экономических исследований УФИЦ РАН. – Уфа, 2021.

12. Мак, Н.И. Модель компетенций участника проектной деятельности / Н.И. Мак // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: матер. XIV Международной науч.-практ. конф. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2022. – Ч. II. С. 193-197.

13. Мак, Н.И. Национальные проекты как инструмент социально-экономического развития регионов / Н.И. Мак // I Всероссийский форум молодых исследователей социальных наук, II молодежная научно-практическая конференция исследователей социальных наук: матер. форума и конфе. – Вологда, Волнц РАН, 2022. – С. 158-161.

14. Мак, Н.И. Предварительное планирование проекта и структура декомпозиции работ / Н.И. Мак, Р.И. Мак // Наука сегодня: теория и практика: сборник научных статей VI Международной науч.-практ. конф. – Уфа: УГНТУ, 2019. – С. 272-275.

15. Мак, Н.И. Организация проектной деятельности в органах государственной власти в ходе реализации национальных проектов / Н.И. Мак, Р.И. Мак // Совершенствование системы государственного и муниципального управления в условиях реализации приоритетных национальных проектов в РФ: сборник материалов Всероссийской (национальной) науч.-практ. конф. с междунар. участием (к 100-летию Республики Башкортостан). – Уфа: БГУ, 2019. – С. 84-88.

16. Мак, Н.И. Развитие системы управления проектной деятельностью в Республике Башкортостан / Н.И. Мак, Р.И. Мак // Экономика и управление: теория и практика: сборник статей. Главный редактор Э.Н. Рябина. – Чебоксары, 2018. – С. 11-16.

17. Мак, Н.И. Развитие проектной деятельности в сфере образования Республики Башкортостан / Н.И. Мак, Р.И. Мак // Экономика и управление: теория и практика: сборник статей. Главный редактор Э.Н. Рябина. – Чебоксары, 2018. – С. 16-19.

18. Мак, Н.И. Психология управления проектной деятельностью / Н.И. Мак // Инновационные научные исследования: теория, методология, практика: сборник статей XIV Международной науч.-практ. конф. – Пенза, 2018. – С. 253-255.

19. Мак, Н.И. Развитие проектной деятельности в органах исполнительной власти Российской Федерации / Н.И. Мак, И.Р. Муллаярова // Финансово-экономическое законодательство и его роль в современных реалиях: сборник статей международной науч.-практ. конф. – Оренбург, 2017. С. 19-23.