

МРНТИ 06.39.41
УДК 338.24, 354, 65.01
JEL O21, O22, O38, H43

<https://doi.org/10.46914/1562-2959-2022-1-3-187-200>

К.Т. ТУРКЕБАЕВА,*¹

докторант.

*e-mail: kturkebayeva@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-6328-7721

О.С. САБДЕН,²

д.э.н., профессор.

e-mail: osabden@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-4051-6170

¹Satbayev University, г. Алматы, Казахстан

²Институт экономики Министерства науки
и высшего образования Республики Казахстан,
г. Алматы, Казахстан

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Аннотация

Проектное управление и проектный подход в целях реализации приоритетов развития страны и ее регионов приобрели динамичное развитие в Казахстане. Проектный подход как эффективная форма менеджмента активно применяется в индустриях и отраслях: промышленность, ИТ, торговля, строительство, туризм, консалтинг, финансовые услуги, образование, госуправление и др. Наблюдается значительное увеличение успешно реализованных проектов во многих сферах деятельности. Следует отметить, что научных исследований об опыте проектного менеджмента в организационной среде государственных органов страны в настоящее время недостаточно. В связи с активизацией внедрения методологии, инструментов, методов и механизмов проектного управления в деятельность государственных структур необходимы углубленные исследования лучших практик проектного менеджмента для эффективной реализации национальных проектов в государственном масштабе. Целью статьи является изучение современного состояния и развития проектного менеджмента в Республике Казахстан, которое оказывает существенное влияние как на частный, так и на государственный сектор экономики. Теоретическая значимость исследования состоит в обобщении знаний о применении проектного подхода в системе государственного управления. Методология исследования включает теоретический обзор нормативно-правовых актов, ретроспективный, сравнительный анализ, методы обобщения, систематизации и аналогий. В качестве информационной базы использованы нормативно-правовые акты, статистические данные и др. В рамках данного обзора описана динамика развития проектного управления в государственных органах через призму реализации государственных программ и национальных проектов. Рассмотрены действующие в государственных органах нормативные акты по проектному управлению. Представлены методологические основы проектного подхода, сущность и ключевые понятия классического и гибкого подходов к управлению проектами. Выявлены проблемные вопросы, возникающие при реализации государственных программ и национальных проектов.

Ключевые слова: проектный менеджмент, подход, методология, государственное управление, национальный проект, программа.

Введение

Обостренные геополитические и экономические условия послужили причиной новых вызовов, возникших перед нашей страной. Стремление сохранить ранее достигнутые результаты экономического роста и стабильности, а также улучшить позиции страны на мировой арене обуславливают поиск лучших эффективных практик управления государством. В этой связи является важным правильный выбор и активное внедрение современных подходов в государственном управлении.

Эффективность управления государством при реализации поставленных целей и задач может быть достигнута посредством внедрения специфичных технологий, новых моделей и инструментов управления. Проектный подход – одна из таких технологий.

Технология управления рассматривается:

- ♦ как наука (раздел менеджмента), которая основывается на применении математических и статистических методов для принятия управленческих решений, осуществляемая группой специалистов по математике, статистике, инженерным и техническим наукам;
- ♦ как технология (процесс), состоящая из целенаправленной последовательности задач и операций управления, в результате которых принятое и реализованное решение преобразует предмет труда в продукт труда.

На сегодняшний день в Казахстане осуществляется переход от формата государственных программ к национальным проектам, базирующимся на методологических основах и принципах проектного менеджмента. Так, Глава государства Касым-Жомарт Токаев на Первом заседании Высшего совета по реформам 21 октября 2020 г. подчеркнул необходимость создания более гибкой архитектуры программной документации, которая четко определяет цели и этапы развития государства в каждом направлении. Концепция должна быть увязана с финансовым планированием и бюджетированием и предполагает прямую ответственность руководителей государственных органов за выполнение поставленных целей, задач и достижения целевых индикаторов. Важно регламентировать и обеспечить выполнение решений Высшего совета, реализацию национальных проектов, распространение и соблюдение принципов проектного управления [1].

Для широкого применения проектного подхода в государственном управлении следует рассмотреть основные этапы развития проектного менеджмента в стране.

История управления проектами начинается со становления менеджмента как самостоятельной научной области исследования и все еще пишется. Независимо от того, как будет развиваться наука управления, неизменной останется потребность в правильных инструментах, которые помогут руководителям контролировать каждый этап своих проектов и получать успешные результаты.

В ходе постепенного развития проектного подхода как технологии управления были созданы собственная методология, новые механизмы, законодательная база, инструменты и стандарты.

Материалы и методы

В работе использованы методы аналогий, синтеза, моделирования, сравнения, обобщения, ретроспективного анализа и систематизации. Также в статье рассмотрены действующие в государственных органах РК нормативно-правовые акты по проектному управлению.

Информационно-аналитическую базу составили нормативно-правовые акты РК, статистические данные, зарубежные и казахстанские литературные источники и иные опубликованные материалы в интернет-ресурсах.

В настоящее время разработано и адаптировано семь национальных стандартов, регулирующих проектную деятельность в Казахстане, включающих руководство по УП, требования к УП, руководство по управлению программами и портфелями и т.д. [2].

Основные положения

Проектный подход в РК. Официальным стартом для освоения проектного подхода и внедрения проектного менеджмента в Республике Казахстан считается озвученная еще в мае 1993 г. на Первом съезде инженеров Казахстана Президентом РК идея: «Хотелось бы обратить ваше внимание на одну важную сторону современного инженерного образования и деятельности ... тот аспект организации инженерного труда, который получил название «управление проектами» или «проектный менеджмент. Его особенность и преимущество в том, что он ориентирует на непрерывное отслеживание и инженерное сопровождение всего инвестиционного цикла от поиска идеи до получения прибыли» [3].

Позднее, в стратегии «Казахстан–2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» было сказано: «Стратегическое планирование, финансовое программирование и проектный менеджмент должны стать сутью обновлений в государственном управлении ближайшего будущего» [4].

За 30-летний период общемировые тенденции привели к тому, что практика управления проектами, программами и портфелями получила широкое признание и распространение как в частном секторе, так и в государственных структурах Казахстана.

На начальном этапе деятельность по продвижению проектного управления в Казахстане была в ведении неправительственных организаций. С 2003 г. в республике действуют ассоциация Союз проектных менеджеров РК и Казахстанская ассоциация управления проектами. Значительную роль в популяризации и распространении этого направления сыграла ассоциация СПМ РК под руководством доктора технических наук, профессора А.Ф. Цехового.

Являясь глобальным представителем (Global REP PMI) Института проектного менеджмента (PMI США) и одним из центров компетенции в проектном управлении, СПМ РК был инициатором внедрения в систему послевузовского образования программ подготовки магистров экономических наук и PhD по ОП «Управление проектами». С 2008 г. по сегодняшний день образовательные программы реализуются в семи вузах Казахстана (два национальных и пять ведущих частных).

В 2010 г. значимость проектного управления вышла на государственный уровень. По поручению Министерства индустрии и технологий и Института экономических исследований была создана рабочая группа по разработке Концепции развития Национальной системы проектного управления.

В 2012 г. понятия «проектное управление» и «проектный подход» приобрели динамичное развитие в Казахстане в контексте достижения целей по вхождению республики в число 30 экономически развитых стран мира, которые были изложены в Стратегии «Казахстан–2050». В данном стратегическом документе обозначено, что экономическая политика нового курса – экономический прагматизм на концепции прибыльности, отдачи от вложений, повышении конкурентоспособности и устойчивости [5]. Что в соответствии с основами проектного управления подразумевает принятие всех решений с точки зрения экономической и финансовой целесообразности, долгосрочных перспектив и интересов страны.

Проектное управление в госорганах. Следующим важным этапом развития проектного подхода было создание отечественной нормативно-правовой базы проектного управления.

В 2014 г. был утвержден первый национальный стандарт в области проектного управления СТ РК ISO 21500-2014 Руководство по управлению проектами.

Последующей стадией в развитии проектного управления в стране стало внедрение проектного менеджмента в органы государственного управления.

В 2016 г. в стране начал работу первый Проектный офис при государственном органе. В качестве пионера инноваций в госуправлении выступила Генеральная прокуратура Республики Казахстан.

Вклад в развитие проектного управления в госорганах внес Офис по мониторингу реализации национальных проектов. Пройдя практическую проверку и успешно реализовав ряд проектов в правоохранительной системе, опыт Проектного офиса ГП РК был перенесен на другие органы исполнительной власти.

В настоящее время проектные офисы открыты в министерствах и ведомствах, а также во всех регионах страны при местных исполнительных органах власти. Единая экосистема проектного управления состоит из 44 проектных офисов государственных органов и Офиса по мониторингу реализации национальных проектов, персонал которого сформирован за счет штатной численности госорганов и заинтересованных организаций [6].

В 2020 г. Президент К. Токаев в Послании народу «Казахстан в новой реальности: время действий» подчеркнул важность изменения формата государственных программ и переориентацию на гибкие национальные проекты, доступные и понятные гражданам. Кроме того, необходимо сделать акцент на достижение конкретного результата, то есть на преобладание результата над процессом [7].

В 2021 г. в целях совершенствования государственного управления и регламентации проектной деятельности был разработан и утвержден ряд нормативных-правовых документов, в соответствии с которыми осуществляется управление проектами в госорганах. Основой проектного управления в государственных органах являются Положение об Офисе по мониторингу реализации национальных проектов, утвержденное распоряжением премьер-министра РК № 37р от 23 февраля 2021 г., Правила осуществления проектного управления, утвержденные постановлением Правительства РК № 358 от 31 мая 2021 г., и Типовой регламент проектного управления в государственных органах, утвержденный приказом МНЭ РК № 57 от 8 июня 2021 г. Данные нормативные акты разрабатывались с учетом международных стандартов проектного управления в государственных структурах PRINCE2 (Великобритания); PMI PMBOK Government extension (США); IPMA Individual Competence Baseline (IPMA ICB); GPM P5™.

В том же году Президентом РК К.К. Токаевым был утвержден перечень из 10 национальных проектов, реализация которых направлена на повышение уровня качества и эффективности государственного управления путем применения проектного подхода и методов проектного управления при реализации государственных программ и национальных проектов.

В новых экономических реалиях, связанных с обострением финансово-экономической ситуации в стране и мире, на фоне пандемии COVID-19 и других глобальных вызовов нашему государству в кратчайшие сроки предстоит решить ряд задач, направленных на развитие конкурентных преимуществ практически во всех сферах экономики (рисунок 1).



Рисунок 1 – Распределение затрат государства на развитие отраслей экономики и решение социальных вопросов населения до 2025 г., %

Примечание: Составлено на основе источника [8].

Литературный обзор

Для всестороннего понимания и широкого применения проектного подхода в государственном управлении следует корректно определить, что означают понятия «проектный подход» и «методология управления проектами».

Термин «проектный подход» чаще всего применяется как набор принципов и руководств, определяющих, как осуществляется управление конкретным проектом [9]. В исследованиях обсуждаются два основных подхода к управлению проектами: традиционный (прогностический, каскадный) и гибкий (адаптивный). Более того, отсутствие единого мнения о том, какой подход лучше и предпочтительнее, привело к появлению относительно нового гибридного подхода к управлению проектами.

Термин «методология управления проектами» был впервые определен в начале 1960-х годов. Методология управления проектами представляет собой строгое сочетание логически связанных политик, практик, процессов, инструментов, методов и моделей, которые определяют,

как лучше планировать, выполнять, контролировать и реализовывать проект. Институт управления проектами определяет методологию управления проектами как систему используемых практик, методов, процедур и правил [10]. Существующие определения приведены в таблице 1.

Таблица 1 – Определение методологии управления проектами

Год	Определение	Автор
1996	Структурированный способ управления проектами, состоящий из правил и руководств, основанный на определенном образе мышления	Brinkkemper
1999	Модель для улучшения межорганизационной коммуникации и недопущения дублирования работ на основе разработанной документации, общих ресурсов и обучения	Clarke
2000	Структурированный подход к реализации проекта, состоящий из набора процессов и действий, при этом каждый процесс или действие имеет четко определенный график и ресурсы	Turner
2001	Набор знаний о задачах, методах, поставках, ролях и инструментах	Gane
2003	Любой принцип, на который опирается команда для успешного достижения результата проекта	Cockburn
2003	Набор руководств и принципов, которые можно адаптировать и применять к конкретной ситуации, где руководящие принципы могут быть такими же простыми, как список задач, или это может быть особый подход к проекту с определенными инструментами и методами	Charvat
2004	Теоретическая основа, подробно описывающая каждую задачу, чтобы руководитель проекта или команда знали, что делать для реализации мероприятий проекта в соответствии с бюджетом, сроками, спецификациями и другими требованиями	Kerzner
2009	Набор руководящих принципов, которые поддерживают менеджера проекта и команду посредством контролируемого, управляемого и видимого набора действий для достижения результатов проекта	Office of Government Commerce
2013	Модель, описывающая все действия по управлению проектом и документацию	Ericsson
2014	Набор методов, техник, процедур, правил, шаблонов и лучших практик, используемых в проекте	Spundak
2019	Инструмент управления, который определяет роли, обязанности, процесс, вехи и контрольные точки проекта. Инструмент управления, обеспечивающий руководство при планировании и реализации проекта.	Muller et al
2020	Процесс организации для управления полным жизненным циклом проектов	McGrath, & Whitty
2021	Стандартные практики, терминология и процессы для обеспечения бесперебойного хода проекта	Najdawi & Shaheen
Примечание: Составлено авторами на основе источников [11-23].		

Опираясь на широкий спектр определений, авторы предлагают следующее описание методологии управления проектами: методология управления проектами – это учение об организации деятельности, которое включает:

- ♦ правила, принципы, ценности, общепринятую терминологию;
- ♦ роли, обязанности;
- ♦ руководства, стандарты, документацию;
- ♦ процессы, процедуры;
- ♦ методы, инструменты, приемы, шаблоны;
- ♦ задачи, действия;
- ♦ вехи, поставки;
- ♦ лучшие практики.

Важно отметить цели и преимущества методологии управления проектами. Введение новых членов команды в процесс, более гибкая замена членов команды, четкие обязанности, впечатление клиентов, видимый прогресс и отчетность о состоянии, а также обучение – вот несколько целей методологии. Характеристиками хорошей методологии являются необходимый уровень детализации, использование шаблонов, стандартизированное планирование, методы управления временем и контроля затрат, стандартизированная отчетность, гибкость для использования во всех проектах, гибкость для быстрой разработки и понятность для пользователя [17].

Методология управления проектами приносит пользу проектам и организациям, государственным структурам и ведомствам в части мониторинга и контроля, стандартизации, единого языка, руководства и поддержки. Однако результаты свидетельствуют о несоответствии между предполагаемой выгодой методологий управления проектами на стратегическом уровне и преимуществами, о которых сообщают менеджеры проектов на уровне проекта.

Здесь стоит упомянуть, что сорок лет назад первые формальные методологии управления проектами были созданы государственными учреждениями для контроля бюджета, планов и качества. В литературе раскрываются три типа методологий управления проектами: стандартизированные, адаптированные и комбинированные методологии управления проектами. Тем не менее главный вопрос, который вызывает споры среди исследователей и практиков, заключается в том, может ли стандартизация с небольшим контекстом окружающей среды проекта; настройка и адаптирование с учетом контекста; или комбинирование с некоторым контекстом привести к успеху проекта.

Подходы к управлению проектами. Термин «проектный подход» чаще всего применяется как набор принципов и руководств, определяющих, как осуществляется управление конкретным проектом. В исследованиях обсуждаются два основных подхода к управлению проектами: традиционный (прогностический, каскадный) и гибкий (адаптивный). Более того, отсутствие единого мнения о том, какой из них лучше и предпочтительнее, привело к появлению относительно нового гибридного подхода к управлению проектами, объединившего оба подхода.

Традиционный подход к управлению проектами. Традиционный или классический подход к управлению проектами был разработан в 1950-х годах, для проектов, реализуемых по установленному плану. Этот период характеризуется стабильными экономическими условиями и отсутствием динамично меняющейся среды, вызванной быстро развивающимися технологиями. Целью традиционного подхода является следование плану в рамках проектного треугольника (сроки, бюджет и содержание).

Практически все знания институтов управления проектами основаны на традиционном подходе. Причина такого доминирования обусловлена разработкой первых вариантов сводов знаний в 1980-е годы, когда не существовало альтернативных подходов. Последующие редакции сводов знаний отражают изменения в части реальных практик, но не всегда соответствуют ожиданиям практиков.

Традиционный подход основан на пяти последовательных шагах: инициация, планирование, выполнение, мониторинг и контроль, закрытие (рисунок 2). Группы разбиты на 49 процессов управления проектами и распределяются в соответствии с десятью областями знаний: интеграция, содержание, расписание, стоимость, качество, ресурсы, коммуникации, риски, закупки и управление заинтересованными сторонами.



Рисунок 2 – Пять групп процессов управления проектом

Примечание: Составлено авторами на основе источника [10].

В классическом подходе сроки, стоимость и содержание проекта определяются на ранних этапах жизненного цикла, а любые изменения в проекте строго контролируются. Традиционный подход требует значительных усилий в процессе и документации, особенно в случае запросов на изменения. Кроме того, водопадный подход можно адаптировать к любой среде проекта, поскольку основные принципы, процессы, процедуры и методы могут применяться к каждому проекту единообразно. Подход должен «обеспечивать надежность и применимость к широкому кругу проектов, от простых и небольших до самых сложных и крупных» [20].

Применение традиционного подхода не всегда отвечало меняющимся условиям и природе проектов, поэтому возникла необходимость в новых способах решения проблем современной экономической и деловой среды. Проекты изменились и усложнились с ростом числа заинтересованных сторон, задач и сложных взаимосвязей. В то же время основные недостатки традиционного подхода, выявленные учеными и практиками, создали почву для возникновения альтернативного подхода к управлению проектами.

Гибкий подход к управлению проектами. Понятие «гибкость» появилось в сфере производства в 1991 г. и было разработано группой исследователей из Института Якокки Университета Лихай (США). Они определили гибкость как «производственную систему с возможностями (аппаратными и программными технологиями, человеческими ресурсами, образованным менеджментом, информацией) для удовлетворения быстро меняющихся потребностей рынка (скорость, гибкость, клиенты, конкуренты, поставщики, инфраструктура, оперативность)» [24]. Гибкий подход ориентирован на проекты с высокой степенью неопределенности, непредсказуемостью, адаптируемостью, постоянными изменениями и обновлениями, более быстрым выполнением и активным участием клиента. Основы гибкости: скорость, инновации, проактивность, качество и прибыльность, адаптация продукта, сокращение сроков поставки, адаптация людей и процессов и надежный результат.

Agile-сообщество в 2001 г. установило четыре основные ценности: люди, программное обеспечение, клиент и изменение (рисунок 3). Несмотря на важность элементов справа, гибкий подход в большей степени сосредоточен на элементах слева [25].

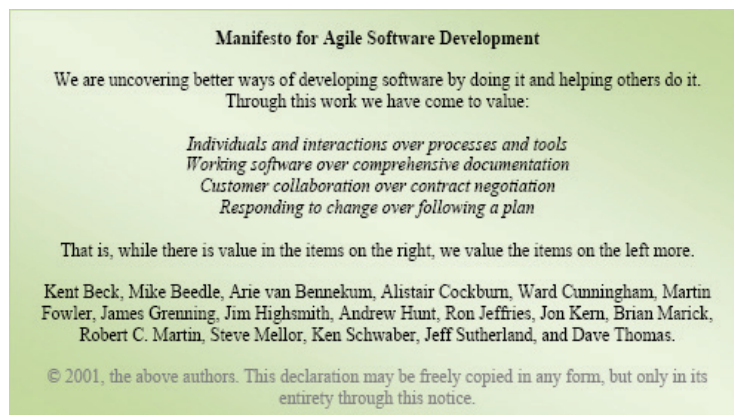


Рисунок 3 – Agile-манифест

Примечание: Составлено авторами на основе источника [26].

Agile-управление проектами – это итеративный и поэтапный процесс, который подразумевает, что заинтересованные стороны и члены проектной группы тесно сотрудничают, чтобы понять рассматриваемую область, определить требования и расставить приоритеты в функциях [27]. Гибкий подход включает в себя множество быстрых итерационных циклов планирования и разработки, что позволяет проверять и оценивать промежуточные результаты и вносить исправления пользователями в случае изменения их предпочтений (рисунок 4, стр. 193). Такой подход открывает возможность быстрой модификации продукта при выявлении ранее неясных целей и требований.

В настоящей быстро меняющейся среде гибкий подход предлагает уникальные решения и результаты проектов.



Рисунок 4 – Модель жизненного цикла гибкого проекта

Примечание: Составлено авторами на основе источника [27].

Согласно Инициативе 7.8 Стратегического плана развития РК до 2025 г., распространение проектного подхода в госорганах для применения в таких задачах, как разработка, выполнение и мониторинг проектов, требует коренных улучшений. При формировании портфелей, программ и проектов будут эффективно применены современные и актуальные подходы – гибкий (agile) и гибридный (hybrid) [28].

Результаты и обсуждение

Проектное управление при реализации национальных проектов и государственных программ. Происходящие в стране и в мире события в полной мере подтверждают изложенные в Стратегии «Казахстан–2050: новый политический курс состоявшегося государства» глобальные вызовы, стоящие перед нашей страной.

Так, наиболее актуальные вызовы для нашего государства, которые предстоит принять и найти эффективные пути преодоления, касаются продовольственной безопасности; дефицита водных ресурсов; истощаемости природных ресурсов; новой технологической реальности, меняющей структуру и потребности мировых рынков; нарастающей социальной нестабильности и социального неравенства, а также новой мировой дестабилизации [5].

В качестве адекватных ответов на вызовы и угрозы государством реализуется пакет государственных программ и национальных проектов, целью которых является достижение стратегических приоритетов в социально-экономической сфере, развитие инноваций, модернизация экономики и улучшение качества жизни населения.

На сегодняшний день повышение эффективности и результативности государственного управления является важнейшей задачей, стоящей перед страной. Именно поэтому в последние годы идет процесс трансформации от разработанных и реализуемых на основе программно-целевого подхода государственных программ к национальным проектам, реализуемым инструментами и методами проектного управления (таблица 2, стр. 195).

Проектный подход при реализации государственных программ и национальных проектов потребовал коренной перестройки системы управления.

На сегодня Национальная система УП предусматривает:

- ♦ организационные структуры госорганов (Офис по мониторингу реализации нацпроектов, проектные офисы);
- ♦ нормативно-правовую и методологическую базу по УП;
- ♦ программы повышения квалификации на основе образовательных организаций и профессиональных объединений;
- ♦ общую информационную базу данных [30].

Таблица 2 – Реализуемые Правительством РК государственные программы и национальные проекты

№ п/п	Государственные программы	Национальные проекты
1.	Программа поддержки и развития бизнеса «Дорожная карта бизнеса – 2025», объем финансирования – 457,4 млрд тенге	«Развитие предпринимательства» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 8,4 трлн тенге
2.	Программа жилищно-коммунального развития «Нұрлы жер» на 2020–2025 гг., объем финансирования – 5,2 трлн тенге	«Устойчивый экономический рост для повышения благосостояния казахстанцев» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 15,9 трлн тенге
3.	Программа инфраструктурного развития «Нұрлы жол» на 2020–2025 гг., объем финансирования – 5,5 трлн тенге	
4.	Программа развития АПК на 2017–2021 гг., объем финансирования – 2,9 трлн тенге	Развитие АПК на 2021–2025 гг., объем финансирования – 4,1 трлн тенге
5.	Программа развития здравоохранения на 2020–2025 гг., объем финансирования – 3,2 трлн тенге	«Качественное доступное здравоохранение для каждого гражданина» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 3,6 трлн тенге
6.	Программа развития образования и науки на 2020–2025 гг., объем финансирования – 11,5 трлн тенге	«Качественное образование» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 1,9 трлн тенге
7.	Программа развития регионов на 2020–2025 гг., объем финансирования – 412,8 млрд тенге	«Сильные регионы – драйвер развития страны» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 7,5 трлн тенге
8.	Программа развития туристской отрасли на 2019–2025 гг., объем финансирования – 1,3 трлн тенге	«Зеленый Казахстан» на 2021–2025 годы, 1 413 126,354 млн тг
9.	Программа «Цифровой Казахстан» на 2018–2022 гг., объем финансирования – 108,6 млрд тенге	«Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 2,2 трлн тенге
10.	Программа по реализации языковой политики на 2020–2025 гг., объем финансирования – 16,9 млрд тенге	«Ұлттық рухани жаңғыру» на 2021–2025 гг., объем финансирования – 119,3 млрд тенге
11.		Безопасная страна
Примечание: Составлено авторами на основе источников [8, 29].		

Деятельность проектного Офиса государственного органа организована в виде матричной структуры. Особенности структуры управления заключаются в системе двойного подчинения персонала, задействованного в проектах, при которой сотрудник проекта/программы/портфеля подчиняется начальнику своего структурного подразделения госоргана и руководителю проекта одновременно.

Проектное функционирование госорганов реализуется в единой информационной базе и делится на:

- ♦ управление портфелями на уровне Администрации Президента РК и Правительства (формирование портфелей общенациональных приоритетов);
- ♦ управление программами на уровне госорганов (реализация программ, национальных проектов, планов развития регионов и иных программных документов);
- ♦ управление проектами на уровне исполнения определенных проектов посредством формирования проектных команд и осуществления их работы и деятельности [30].

Целью проектной деятельности госорганов является реализация общенациональных приоритетов посредством внедрения системных модификаций в отдельном направлении, секторе или отрасли.

Проблемные вопросы при реализации госпрограмм и нацпроектов. Несмотря на принимаемые меры, направленные на совершенствование деятельности по реализации утвержденных государственных программ и национальных проектов, в деятельности госорганов имеется ряд системных проблем и трудностей.

Таблица 3 – Особенности применения принципов проектного подхода в государственных исполнительных органах власти и управления

Преимущества	Трудности
Точное определение целей и адекватное реагирование на изменения и отклонения от норм для достижения успеха проекта в рамках ограниченного бюджета и времени.	Проблема в четкой постановке и правильном формулировании целей и результатов проекта
Допустимость срочной корректировки целей, задач, объема работ и, если необходимо, тактики проекта	Невозможность своевременного перераспределения бюджетных средств в связи с привязкой этапов и графиков реализации к финансовому году и бюджетному циклу
Распределение ответственности между всеми участниками за реализацию проекта	Несоответствующая организационная структура управления проектом
Планирование с учетом существующих рисков и возможностей	Проблема планирования и управления рисками. Не в полной мере отработанные стратегия и план реализации проекта
Опция прогнозирования времени, дедлайнов, результатов и возможность оптимизации решения задач проекта	Сложность в формировании KPI проекта (расхождения в план-факт результатах)
Повышение результативности и эффективности труда работников посредством продуктивных методов управления проектами	Некомплектность и разобщенность информационных систем, что усложняет обмен данными и влияет на производительность
Возможность адаптации моделей управления бизнесом, создания корпоративной культуры и стиля работы государственных органов	Низкая квалификация персонала и неготовность к изменениям
Повышение активности и гласности государственных органов	Проблема внедрения публичного управления с элементами электронного правительства
Создание благоприятного административно-хозяйственного микроклимата	Использование полупрофессиональной проектной документации. Актуализация и синхронизация проектной документации
Увеличение интеллектуальных вложений, в том числе в лицензирование, научно-технические продукты, в обучение специализированных менеджеров	Недостаточность, а в отдельных случаях отсутствие полномочий
Возможность легкого подключения начинающих и партнеров к проекту. Рост эффективности коммуникаций заинтересованных сторон проекта	Разобщенность взглядов, интересов и ценностей участников проекта
Рост эффективности меж- и внутриведомственного взаимодействия, коммуникации ЦИО, МИО с бизнес-структурами на всех уровнях	Нескоординированность и несбалансированность функций и действий разных структур и ведомств на центральном и региональном уровнях
Формирование системы преемственности к действиям в связи с изменениями внешней и внутренней среды	Формальный подход при внедрении проектного менеджмента
Применение современных методов и инструментов проектного менеджмента экономит около 20–30% времени и 15–20% ресурсов, расходуемых на реализацию программ и проектов	Исполнение установленных нормативно-правовых документов проектного менеджмента
Примечание: Составлено авторами на основе источников [18, 19].	

Решение этих вопросов, а также повышение эффективности государственных затрат при реализации госпрограмм и нацпроектов видится в правильном применении инструментов и методов проектной деятельности.

В свою очередь, реальный эффект от данной инициативы можно будет получить только при осмысленном и последовательном переходе на использование инструментов проектного менеджмента, исключающего формальное исполнение организационных мероприятий.

Заключение

По результатам проведенного анализа стоит отметить, что внедрение проектного управления в государственных органах, влечет кардинальное изменение культуры управления государством.

Благодаря практикам проектного управления будут значительно расширены возможности и перспективы повышения компетенций и навыков государственных служащих в таких областях, как риск-менеджмент, стратегирование, системный анализ бизнес-процессов, улучшение коммуникаций, ведение деловых переговоров. Эти знания и навыки, а также их правильное применение положительно отразятся на эффективности госуправления в центре и на местах.

В итоге только профессиональный госаппарат, умело использующий инструменты проектного управления, сможет решать поставленные задачи и достичь конкретных результатов на пути к устойчивому социально-экономическому развитию страны.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Первое заседание Высшего совета по реформам от 21.10.2020. URL: https://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/glava-gosudarstva-provel-pervoe-zasedanie-vysshego-coveta-po-reformam
- 2 История и Современность СПИМ РК. URL: <https://spmrk.kz/about>
- 3 Труды I съезда инженеров Казахстана, Алматы, КазГосИНТИ, 1993.
- 4 Казахстан–2030. Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев. URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030_
- 5 Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан–2050»: новый политический курс состоявшегося государства» от 14.12.2012. URL: https://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazakhstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-
- 6 В чем заключается инновационный подход к реализации нацпроектов от 19.10.2021. URL: <https://strategy2050.kz/ru/news/v-chem-zaklyuchaetsya-innovatsionnyy-podkhod-realizatsii-natsproektov/>
- 7 Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана от 01.09.2020. URL: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g
- 8 Национальные проекты Республики Казахстан от 15.10.2021. URL: <https://primeminister.kz/ru/documents/national-projects>
- 9 Iivari J., Hirschheim R., Klein H. A dynamic framework for classifying information systems development methodologies and approaches: Journal of Management Information Systems. 2000, no. 17(3), pp. 179–218.
- 10 Project Management Institute (PMI). A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 6th edition, Pennsylvania: PMI. 2017.
- 11 Brinkkemper S. Method engineering: engineering of information systems development methods and tools: Information and Software Technology. 1996, no. 38(4), pp. 275–280.
- 12 Clarke A. A practical use of key success factors to improve the effectiveness of project management: International Journal of Project Management. 1999, no. 17, pp. 139–145.
- 13 Turner J., Keegan A. The management of operations in the project-based organization: Journal of Change Management. 2000, no. 1, pp. 131–148.
- 14 Gane C. Process Management: Integrating Project Management and Development. In Tinirello, P.C. (Ed.) New Directions in Project Management. 2001, pp. 67-82. Boca Raton, FL: Auerbach Publications.
- 15 Cockburn A. People and Methodologies in Software Development. 2003. Doctoral Dissertation. University of Oslo, Oslo, Norway.
- 16 Charvat J. Project Management Methodologies: Selecting, Implementing, and Supporting Methodologies and Processes for Projects. 2003. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc.
- 17 Kerzner H. Advanced project management: Best practices on implementation. 2004. John Wiley & Sons.

- 18 Office of Government Commerce. Managing Successful Projects with PRINCE 2. 2009. Norwich, UK: The Stationary Office.
- 19 Ericsson. PROPS Manual for Project Managers. 2013. Ericsson, Stockholm, Sweden.
- 20 Spundak M. Mixed agile/traditional project management methodology—reality or illusion? *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. 2014, no. 119, pp. 939–948.
- 21 Muller R., Drouin N., Sankaran S. Modeling Organizational Project Management: *Project Management Journal*. 2019, no. 50, pp. 499–513. doi: <https://doi.org/10.1177/8756972819847876>.
- 22 McGrath S., Whitty J. Practitioner views on project management methodology (PMM) effectiveness: *Journal of Modern Project Management*. 2020, no. 8(1), pp. 188–215. <https://doi.org/10.19255/JMPM02310>.
- 23 Najdawi A., Shaheen A. Which Project Management Methodology is better for AI-Transformation and Innovation Projects? *International Conference on Innovative Practices in Technology and Management (ICIPTM)*. 2021, pp. 205–210, doi: <https://doi.org/10.1109/ICIPTM52218.2021.9388357>.
- 24 Yusuf Y., Sarhadi M., Gunasekaran A. Agile manufacturing: The drivers, concepts and attributes: *International Journal of Production Economics*. 1999, no. 62(1), pp. 33–43.
- 25 Aguanon K. Managing agile projects. Lakefield, Canada: Multi-Media Publications Inc. 2004.
- 26 Agile Alliance. Manifesto for Agile Alliance Software Development. 2001. Retrieved from www.agilemanifesto.org
- 27 Hass K. The blending of traditional and agile project management: *PM world today*. 2007, no. 9(5), pp. 1–8.
- 28 Инициатива 7.8 Стратегического плана развития РК до 2025 года. URL: <https://policy.thinkbluedata.com/sites/default/files/Strategic%20Development%20Plan%20until%202025%20%28RU%29.pdf>
- 29 Государственные программы Республики Казахстан от 09.12.2020. URL: <https://primeminister.kz/ru/documents/gosprograms>
- 30 Об утверждении Правил осуществления проектного управления от 31.05.2021. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000358>

REFERENCES

- 1 Pervoe zasedanie Vysshego soveta po reformam ot 21.10.2020. URL: https://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/meetings_and_sittings/glava-gosudarstva-provel-pervoe-zasedanie-vysshego-coveta-po-reformam. (In Russian).
- 2 Istoriya i Sovremennost' SPM RK. URL: <https://spsmrk.kz/about>. (In Russian).
- 3 Trudy I s#ezda inzhenerov Kazahstana, Almaty, KazGosINTI, 1993. (In Russian).
- 4 Kazakhstan – 2030 Procvetanie bezopasnost' i uluchshenie blagosostojaniya vsekh kazahstancsev ot . URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/K970002030_. (In Russian).
- 5 Poslanie Prezidenta Respubliki Kazahstan – Lidera nacji Nursultana Nazarbaeva narodu Kazahstana «Strategiya «Kazahstan-2050»: novyj politicheskij kurs sostojavshegosja gosudarstva» ot 14.12.2012. https://www.akorda.kz/ru/events/astana_kazahstan/participation_in_events/poslanie-prezidenta-respubliki-kazahstan-lidera-nacii-nursultana-nazarbaeva-narodu-kazahstana-strategiya-kazahstan-2050-novyi-politicheskii-. (In Russian).
- 6 V chem zakljuchaetsja innovacionnyj podhod k realizacii nacroektov ot 19.10.2021. URL: <https://strategy2050.kz/ru/news/v-chem-zaklyuchaetsya-innovatsionnyy-podkhod-realizatsii-natsproektov/>. (In Russian).
- 7 Poslanie Glavy gosudarstva Kasym-Zhomarta Tokaeva narodu Kazahstana ot 01.09.2020. URL: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g. (In Russian).
- 8 Nacional'nye proekty Respubliki Kazahstan ot 15.10.2021. URL: <https://primeminister.kz/ru/documents/national-projects>. (In Russian).
- 9 Iivari J., Hirschheim R., Klein H. (2000) A dynamic framework for classifying information systems development methodologies and approaches: *Journal of Management Information Systems*, no. 17(3), pp. 179–218 (in English).
- 10 Project Management Institute (PMI). (2017) A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 6th edition, Pennsylvania: PMI. (in English)
- 11 Brinkkemper S. (1996) Method engineering: engineering of information systems development methods and tools: *Information and Software Technology*, no. 38(4), pp. 275–280 (in English).
- 12 Clarke A. (1999) A practical use of key success factors to improve the effectiveness of project management: *International Journal of Project Management*, no. 17, pp. 139–145 (in English).
- 13 Turner J., Keegan A. (2000) The management of operations in the project-based organization: *Journal of Change Management*, no. 1, pp. 131–148 (in English).

- 14 Gane C. (2001) Process Management: Integrating Project Management and Development. In Tinirello, P.C. (Ed.) New Directions in Project Management, pp. 67–82. Boca Raton, FL: Auerbach Publications (in English).
- 15 Cockburn A. (2003) People and Methodologies in Software Development. Doctoral Dissertation. University of Oslo, Oslo, Norway (in English).
- 16 Charvat J. (2003) Project Management Methodologies: Selecting, Implementing, and Supporting Methodologies and Processes for Projects. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, Inc. (in English).
- 17 Kerzner H. (2004) Advanced project management: Best practices on implementation. John Wiley & Sons. (in English).
- 18 Office of Government Commerce. Managing Successful Projects with PRINCE 2. (2009) Norwich, UK: The Stationary Office. (in English).
- 19 Ericsson. PROPS Manual for Project Managers. (2013) Ericsson, Stockholm, Sweden. (in English).
- 20 Spundak M. (2014) Mixed agile/traditional project management methodology–reality or illusion? Procedia-Social and Behavioral Sciences, no. 119, pp. 939–948 (in English).
- 21 Muller R., Drouin N., Sankaran S. (2019) Modeling Organizational Project Management: Project Management Journal, no. 50, pp. 499–513 (in English). doi: <https://doi.org/10.1177/8756972819847876>.
- 22 McGrath S., Whitty J. (2020) Practitioner views on project management methodology (PMM) effectiveness: Journal of Modern Project Management, no. 8(1), pp. 188–215 (in English). <https://doi.org/10.19255/JMPM02310>.
- 23 Najdawi A., Shaheen A. (2021) Which Project Management Methodology is better for AI-Transformation and Innovation Projects? International Conference on Innovative Practices in Technology and Management (ICIPTM), pp. 205–210 (in English). doi: <https://doi.org/10.1109/ICIPTM52218.2021.9388357>.
- 24 Yusuf Y., Sarhadi M., Gunasekaran A. (1999) Agile manufacturing: The drivers, concepts and attributes: International Journal of Production Economics, no. 62(1), pp. 33–43 (in English).
- 25 Aguanno K. Managing agile projects. (2004) Lakefield, Canada: Multi-Media Publications Inc. (in English).
- 26 Agile Alliance. Manifesto for Agile Alliance Software Development. (2001) Retrieved from www.agilemanifesto.org (in English).
- 27 Hass K. (2007). The blending of traditional and agile project management: PM world today. no. 9(5), pp. 1–8 (in English).
- 28 Iniciativa 7.8 Strategicheskogo plana razvitiya RK do 2025 goda. URL: <https://policy.thinkbluedata.com/sites/default/files/Strategic%20Development%20Plan%20until%202025%20%28RU%29.pdf>. (In Russian).
- 29 Gosudarstvennye programmy Respubliki Kazakhstan ot 09.12.2020. URL: <https://primeminister.kz/ru/documents/gosprograms>. (In Russian).
- 30 Ob utverzhdenii Pravil osushhestvleniya proektnogo upravleniya ot 31.05.2021. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2100000358>. (In Russian).

К.Т. ТУРКЕБАЕВА,*¹

докторант.

*e-mail: kturkebayeva@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-6328-7721

О.С. САБДЕН,²

э.ф.д, профессор.

e-mail: osabden@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-4051-6170

¹Satbayev University, Алматы қ., Қазақстан

²Экономика институты ПМҚК-ны, Алматы қ., Қазақстан

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ЖОБАЛЫҚ МЕНЕДЖМЕНТТІҢ ҚАЗІРГІ ЖАҒДАЙЫ ЖӘНЕ ДАМУЫ

Андатпа

Жобалық басқару және жобалық тәсіл Қазақстанда мемлекеттің және оның өңірлерінің даму басымдықтарын іске асыру мақсатында серпінді дамуда. Жобалық тәсіл жұмыс нысаны және басқару тұжырымдамасы ретінде әртүрлі салаларда таралды: мемлекеттік басқару, құрылыс, энергетика, IT, консалтинг, қаржылық қызметтер, білім беру, өндіріс. Қызметтің көптеген салаларында табысты іске асырылған жобалардың айтарлықтай өсуі байқалады. Қазіргі уақытта мемлекеттік органдардың ұйымдастырушылық ортасында

жобалық менеджмент тәжірибесі туралы ғылыми зерттеулер жеткіліксіз екенін айта кету керек. Мемлекеттік құрылымдардың қызметіне жобалық басқарудың әдіснамасын, құралдарын, әдістері мен механизмдерін енгізудің жандануына байланысты ұлттық жобаларды мемлекеттік ауқымда тиімді іске асыру үшін жобалық менеджменттің үздік тәжірибелерін тереңдетіп зерттеу қажет. Мақаланың мақсаты – экономиканың жеке және мемлекеттік секторына айтарлықтай әсер ететін Қазақстан Республикасындағы жобалық менеджменттің қазіргі жағдайы мен дамуын зерттеу. Зерттеудің теориялық маңыздылығы мемлекеттік басқару жүйесінде жобалық тәсілді қолдану туралы білімді жинақтаудан тұрады. Зерттеу әдіснамасы нормативтік құқықтық актілерге теориялық шолу, ретроспективті, салыстырмалы талдау, жалпылау, жүйелеу және аналогия әдістерін қамтиды. Ақпараттық база ретінде нормативтік-құқықтық актілер, статистикалық деректер және т.б. пайдаланылды. Осы шолу шеңберінде мемлекеттік бағдарламалар мен ұлттық жобаларды іске асыру призмасы арқылы мемлекеттік органдарда жобалық басқарудың даму серпіні сипатталған. Мемлекеттік органдарда қолданыстағы жобалық басқару бойынша нормативтік актілер қарастырылды. Жобалық тәсілдің әдіснамалық негіздері, жобаларды басқарудың классикалық және икемді тәсілдерінің мәні мен негізгі ұғымдары ұсынылған. Мемлекеттік бағдарламалар мен ұлттық жобаларды іске асыру кезінде туындайтын проблемалық мәселелер анықталды.

Тірек сөздер: жобалық менеджмент, тәсіл, әдістеме, мемлекеттік басқару, ұлттық жоба, бағдарлама.

K.T. TURKEBAYEVA,*¹

PhD student.

*e-mail: kturkebayeva@gmail.com

ORCID ID: 0000-0001-6328-7721

O.S. SABDEN,²

d.e.s., professor.

e-mail: osabden@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-4051-6170

¹Satbayev University, Almaty, Kazakhstan

²Institute of Economics Ministry
of Science and Higher Education
of Kazakhstan, Almaty, Kazakhstan

CURRENT STATE AND DEVELOPMENT OF PROJECT MANAGEMENT IN THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Abstract

Project management and project approach in order to implement the development priorities of the country and its regions have acquired a dynamic development in Kazakhstan. The project approach as an effective form of management is actively applied in the following fields: manufacturing, IT, trade, construction, tourism, consulting, financial services, education, public administration, etc. There is a significant increase in successfully implemented projects in many areas of activity. The research on the experience of project management in the organizational environment of the state bodies is currently not enough. In connection with the intensification of the implementation of project management methodology, tools, methods and mechanisms in the activities of state structures, in-depth studies of project management best practices are needed for the successful realization of national projects on a national scale. The article aims to explore the present state and development of project management in Kazakhstan, which has a significant impact on both private and public sectors. The theoretical significance of the study lies in the generalization of knowledge about the project approach application in the public administration system. The research methodology includes a theoretical review of legal acts, a retrospective, comparative analysis, methods of generalization, systematization and analogies. Regulatory legal acts, statistical data, etc. were used as an information base. Within the framework of this review, the dynamics of project management development in state bodies is described through the prism of the implementation of state programs and national projects. The normative acts on project management in state bodies are considered. The methodological foundations of the project approach, the essence and key concepts of the classical and flexible approaches to project management are presented. Problematic issues that arise in the realization of state programs and national projects are identified.

Key words: project management, approach, methodology, public administration, national project, program.