

Перспективы применения проектного менеджмента в государственном секторе Казахстана

А.Е. Картов¹

Получена: 29 августа, 2020 Обновлена: 22 октября, 2020 Принята: 05 ноября, 2020

Түйін

Мақала институционалдық және құқықтық қолдауды жақсарту тұрғысынан, сондай-ақ жобаларды басқару жүйесін дамыту бойынша нақты ұсыныстарды әзірлеу, сондай-ақ Қазақстанның мемлекеттік секторындағы жобаларды басқару қағидалары бойынша жұмыстың ағымдағы жағдайын талдау негізінде жобалық кеңсенің ұйымдастырылуын жақсарту мақсатында жазылған.

Жалпы, жобалық менеджментті қолдану тұжырымдамасы қазіргі уақытта республикада жұмыс істеп тұрған мемлекеттік жоспарлау жүйесі тұрғысынан қарастырылады. Яғни, жобаны басқарудың элементтері мен құралдарын қолдану қолданыстағы заңға, дәлірек айтқанда, мемлекеттік жоспарлауды құрайтын құжаттар бөлігіне жүктеледі. Осылайша, мақалада аналитикалық тәсіл ғана емес, сонымен қатар ақпараттық тәсіл де қолданылды.

Қорытынды жасалады және жобаны басқаруды жүзеге асырар алдында ұйымның белгілі бір жетілу деңгейіне жету қажеттілігі туралы негізделген. Заң бөлігіне өзгерістер енгізу туралы нақты ұсыныстар да айтылды. Жақында өзектілігін ала бастаған виртуалды жоба кеңсесінің архитектурасы сипатталған. Жауапты хатшының рөлі де бөлек қарастырылады, осы санатты жоба менеджерінің арнайы өкілеттіктеріне беру ұсынылады.

Зерттеудің келесі әдістері қолданылды: құжаттарды талдау, кейстер, дедукция, жалпылау және нақтылау.

Түйін сөздер: жобаны басқару, ұйымның жетілу деңгейі, жобалық кеңсе, мемлекеттік жоспарлау жүйесі, ережелер, бағалау.

Аннотация

Цель статьи – выработки конкретных предложений по развитию системы проектного управления, в части совершенствования институционально-правового обеспечения, а также совершенствования организации деятельности проектного офиса на основе проведения анализа текущего состояния работы по принципам проектного управления в государственном секторе Казахстана.

Проанализирована работа проектного офиса конкретного государственного органа, выявлены основные пробелы в работе и предложен ряд рекомендаций по их уменьшению или устранению. Рекомендации связаны с организационной и методологической частями, а именно с работой проектного офиса и введением и развитием регламента в государственном секторе.

В целом концепция применения проектного менеджмента рассмотрена с точки зрения системы государственного планирования, которая сегодня функционирует в стране. То есть использование элементов и инструментов проектного управления накладывается на действующий закон, а именно в части документов, составляющих государственное планирование. Тем самым в статье был использован не только аналитический подход, но и информационный.

Сделан и обоснован вывод о необходимости достижения организацией определенного уровня зрелости перед внедрением проектного управления. Даны также конкретные предложения в части внесения изменений в правовую часть. Описана архитектура виртуального проектного офиса, набирающая свою актуальность в последнее время. Также отдельно рассмотрена роль ответственного секретаря, предложено отведение данной категории должности специальных полномочий проектного менеджера.

Использованы следующие методы исследования: анализ документов, кейс-стади, дедукция, обобщение и конкретизация.

Ключевые слова: проектный менеджмент, уровень зрелости организации, проектный офис, система государственного планирования, регламент, оценивание.

Abstract

The article was written in order to develop specific proposals for the development of the project management system, in terms of improving the institutional and legal support, as well as improving the organization of the project office based on the analysis of the current state of work on the principles of project management in the public sector of Kazakhstan.

In general, the concept of application of project management is considered from the point of view of the state planning system, which is currently functioning in the country. That is, the use of elements and tools of project

¹ Докторант Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, магистр государственной политики, e-mail: kartov_alish@mail.ru

management is imposed on the current law, namely in the part of documents that make up state planning. Thus, the article used not only an analytical approach, but also an informational one.

The conclusion is made and substantiated about the need for an organization to reach a certain level of maturity before implementing project management. Specific proposals have also been made regarding amendments to the legal part. The architecture of a virtual project office, which is gaining its relevance recently, is described. The role of the executive secretary is also considered separately, it is proposed that this category be assigned to the position of special powers of the project manager.

The following research methods were used: document analysis, case studies, deduction, generalization and concretization.

Keywords: project management, the level of maturity of the organization, project office, state planning system, regulations, assessment.

Введение

На сегодняшний день многие государственные проекты и программы Казахстана разработаны основательно и характеризуют собой четкую последовательность и логику, но зачастую они не доводятся до конца или же вовсе не реализуются. Такие неэффективные программы вызывают недовольство населения и становятся основанием к снижению доверия народа к власти.

Правильное и скоординированное управление проектами позволяет спрогнозировать всевозможные риски, которые могут возникнуть на всех стадиях жизненного цикла проекта, а также позволяет наиболее оптимальным образом организовать, спланировать и контролировать проекты. Именно поэтому в последнее время дисциплину проектного менеджмента стали рассматривать как отдельное направление в менеджменте, а профессия проектного менеджера стала востребованной и теперь подразумевает под собой эксперта, способного применять на практике широкий спектр методов и инструментов [1].

Одними из основных причин, названными экспертами, являются непоследовательность реализации той или иной программы, погоня за многими инициативами одновременно и недостаточный уровень контроля. К тому же не предусмотрена ответственность за достижение или недостижение целевых показателей программ, что в итоге приводит к невозможности координировать весь процесс реализации политики [2].

Однако Правительство Казахстана предпринимает шаги к формированию новой модели государственного управления. Государство на всех уровнях власти внедряет передовые методы управления. Одним из таких методов является проектный менеджмент. Мировой опыт показывает, что инструменты проектного менеджмента позволяют наиболее эффективно реализовывать государственные проекты и программы. Эффективность заключается в значительной экономии материальных и человеческих ресурсов.

В Казахстане элементы проектного менеджмента внедряются в государственный сектор, однако все еще нет целостного системного проектно-целевого подхода к планированию и реализации государственных проектов и программ. Между тем сегодня государственные программы взаимоувязаны и все вместе составляют документы системы государственного планирования.

Целью статьи явилась выработка конкретных предложений по развитию системы проектного управления на основе проведенного анализа работы и этапов внедрения элементов проектного управления в государственном секторе страны. Анализ проведен в организационной части, а также рассмотрено методологическое сопровождение документов.

Таким образом, статья направлена на анализ упомянутых выше пробелов путем исследования нынешней ситуации касательно внедрения проектного менеджмента в государственный сектор. В ходе исследования предложен авторский подход возможности интегрирования проектного менеджмента с существующей концепцией документов, которые составляют нынешнюю систему государственного планирования в Казахстане.

Результатом проведенного анализа стало обоснование предложений и рекомендаций по дальнейшему развитию проектного управления в системе государственного управления страны, а именно конкретных рекомендаций для внесения потенциальных изменений в законодательную часть.

Литературный обзор

Современные организационные структуры в системе государственного управления Казахстана претерпевают серьезные изменения. Для постоянно изменяющейся внешней среды эксперты предлагают активно использовать проектную организацию. Понятно, что традиционные методы управления зачастую не срабатывают в управлении проектами.

Известные российские профессора И.И. Мазур и В.Д. Шапиро трактуют управление проектами методологией организации, планирования, руководства, координации трудовых, финансовых и материально-технических ресурсов на протяжении проектного цикла [3]. Деннис Локк [4] утверждает, что целью управления проектами является предвидение и прогнозирование максимального количества проблем, которые потенциально могут возникнуть при их реализации. По словам Локка, процесс управления проектом начинается еще до привлечения каких-либо ресурсов и продолжается до тех пор, пока работа полностью не завершена. В то же время Сабина Пайпе [5] под понятием «проектное управление» понимает «план, который, как правило, характеризуется совокупностью исключительных условий, например, указанием цели, временными, финансовыми, кадровыми и другими ограничениями, отделен от других мероприятий».

В целом исследователи едины во мнении о том, что проект обладает уникальной целью, ограничен во времени и ресурсах, имеет определенного руководителя и временную команду. Управление же проектом – скоординированное мероприятие от инициации до завершения проекта.

Методология

Для решения исследовательской проблемы применен логический анализ, изучены конкретные кейсы, которые отражают нынешний этап внедрения проектного управления в государственном секторе. Изучена правовая база, в частности система государственного планирования Республики Казахстан, что позволяет говорить об информационном подходе исследования. Кроме того, использованы общенаучные методы исследования, такие как структурно-логический анализ, метод дедукции.

Основные подходы к определению системы государственного планирования Казахстана

Для начала необходимо рассмотреть структуру, которая функционирует сегодня в государственном секторе страны. Документы, которые составляют систему государственного планирования, подразделяются на три уровня.

К документам первого уровня относятся документы, определяющие долгосрочное видение развития страны с ключевыми приоритетами и ориентирами.

Документы второго уровня определяют собой документы, содержащие параметры экономического развития Республики Казахстан, области, города республиканского значения, столицы, а также документы межсферного, межотраслевого и межведомственного характера.

К документам третьего уровня относятся документы, определяющие пути достижения документов Системы государственного планирования первого и второго уровней на основе декомпозиции [6].

Целевые индикаторы и показатели результатов документов Системы государственного планирования должны определяться исходя из данной иерархии.

Сами же документы формируют систему, где необходимость и правомерность разработки документов нижестоящего уровня вытекают из документов, стоящих на уровне выше, а разработка, реализация, мониторинг, оценка и контроль документов, стоящих на уровне выше, осуществляются на основе документов нижестоящих уровней.

Стоит отметить, что указанные документы определяют как стратегическое, долгосрочное видение Казахстана, так и разработку, и мониторинг отдельных проектов и программ. Последовательная иерархичность и важность документов определяет также и временной характер – долгосрочные, среднесрочные и краткосрочные программы.

Примечательно, что описанная концепция тесно связана и работает по элементам проектного менеджмента. Согласно данной технологии совокупность отдельных проектов формируют программы, которые увязаны по материальным и финансовым ресурсам, срокам исполнения и исполнителям [7]. Совокупность же программ составляет портфель проектов, который служит инструментом для реализации стратегических целевых показателей (таблица 1).

Таким образом, имеется достаточная правовая база для использования и развития работы по направлению проектного управления. То есть теперь необходимо отразить это в регламенте государственных органов. На сегодняшний день имеется общий регламент Правительства, который определяет порядок деятельности, начиная от рассмотрения входящей корреспонденции до разработок проектов постановлений [8]. В целом регламент призван описывать общие правила деятельности государственных органов.

Таблица 1 – Сравнительная таблица существующей Системы государственного планирования с мировыми практиками проектного управления

Документы Системы государственного планирования	Проектный менеджмент
Стратегия развития Казахстана до 2050 года включает в себя совокупность всех государственных программ и проектов Временной характер – долгосрочный	Портфель проектов включает в себя также совокупность всех проектов и программ, не обязательно взаимоувязанных. Главное условие – проекты и программы, которые входят в портфель, имеют стратегическую цель с одними целевыми индикаторами Временной характер – долгосрочный
Государственные программы, содержащие цели и задачи экономической политики государства Временной характер – среднесрочный	Программа проектов содержит в себе взаимоувязанные проекты. Совокупность бюджета проектов в сумме формирует бюджет программы Временной характер – среднесрочный
Программы развития территорий на 5 лет, Программы реализуются посредством отдельных проектов в разных отраслях экономики Временной характер – среднесрочный, краткосрочный	Отдельные проекты Проекты реализуются с использованием инструментов проектного управления Временной характер – среднесрочный, краткосрочный
Примечание – Составлено автором.	

В 2007 году в Казахстане была включена норма, которая обязывала государственный орган принимать регламент в части вопроса организации и внутреннего порядка своей деятельности [9]. Однако сейчас данная норма исключена. Руководители государственных органов для определения внутренних правил принимают положение. Принципиальное различие в том, что положение содержит общие данные государственного органа, очерчивает его основные задачи и функции, описывает имущество и другие вопросы общего характера, в то время как регламент содержит конкретные правила и требования, обязательные для исполнения [10]. В связи с тем что методология проектного управления подразумевает под собой ведение регламентирующих документов по процессам, одной из рекомендаций является предложение вернуть норму обязательного ведения регламента в государственных органах.

На сегодняшний день в Казахстане не разработано единой методологической базы в области проектного управления. Это привело к использованию нескольких стандартов и методик проектного менеджмента. На государственном уровне признана методо-

логия, на основе которой разработан национальный стандарт по управлению проектами. Более 3000 государственных служащих прошли курсы проектного менеджмента в рамках семинаров и, по сути, являются сертифицированными проектными менеджерами. Однако при разработке и реализации государственных проектов и программ инструменты проектного менеджмента используются недостаточно или не используются вовсе.

Для работы по проектному управлению государственные органы должны находиться на необходимом уровне зрелости. Данная методологическая проблема имеет ключевое значение (таблица 2).

Многими международными сообществами в сфере управления проектами было установлено, что организации с высоким уровнем зрелости управления имеют значительно больше шансов завершать проекты наиболее эффективно.

Сегодня используется большое количество моделей зрелости организации, которые позволяют достаточно точно определить готовность организации к внедрению системы проектного управления.

Таблица 2 – Уровни зрелости организации

Уровень организации	Характеристика
Начальный	Процессы не определены либо непредсказуемы и неконтролируемы
Фрагментарно управляемый	Определены единичные процессы. Зачастую процессы появляются в ответ на определенные события
Определенный	Процессы определены на уровне всей организации. Процессы исполняются заблаговременно
Управляемый количественно	Процессы измеряются и контролируются
Оптимизируемый	Процессы непрерывно совершенствуются
Примечание – Составлено автором на основании источников [11].	

Одной из таких моделей является модель ОРМЗ, которая состоит из трех взаимосвязанных элементов: знания, оценка и усовершенствование. При помощи знаний можно получить необходимую информацию о передовых практиках и других компонентах зрелости. Оценка нужна для оценивания организацией собственного уровня зрелости. Усовершенствование является результатом проведенной оценки и позволяет выбрать стратегию улучшения зрелости организационного управления.

Модель РЗМЗ включает в себя пять уровней зрелости проектов:

1. Знание о процессах. Проекты управляются без стандартизированных процедур, отсутствует система мониторинга;

2. Повторяющиеся процессы. Используется минимальная стандартизация процессов.

3. Определенные процессы. В организации используются собственные процессы управления проектами.

4. Управляемые процессы. Организация достаточно зрелая для прогнозирования будущего состояния.

5. Оптимизированные процессы. Организация ведет непрерывный процесс улучшения управления проектами.

Для данной модели характерно то, что переход на новый уровень зрелости возможен только тогда, когда руководство организации принимает непосредственное участие в применении и развитии проектного менеджмента [12].

Считаем, что данную модель целесообразно применять в государственном секторе нашей страны, а именно обеспечить участие руководства в развитии проектного управления. Успех работы проектного менеджмента зависит не только от рядовых исполнителей, важно понимание данной технологии среди руководителей всех управленческих звеньев.

Само понятие проектного офиса, принятое в развитых странах, определяет его не только как обособленное помещение, оборудованное компьютерной технологией, но и как инфраструктуру, где обеспечивается реализация процессов управления проектами.

Основной задачей проектного офиса является обеспечение эффективной коммуникации между членами команды проекта, что возможно лишь при наличии технологически развитых средств связи и других информационных технологий. Все это нужно для проведения совместных совещаний, оперативных переговоров между участниками проекта для принятия решений и координирования дальнейших действий, необходимых по проекту [13].

Для примера предлагается рассмотреть работу проектного офиса Министерства труда и социальной защиты Республики Казахстан, в котором реализуется ряд проектов, охватывающих четыре базовых направления: цифровизация, адресная социальная помощь, продуктивная занятость, национальная система квалификаций.

Концепция данного проектного офиса представляет собой центр коммуникаций государственных органов, который задействован в проектах для оперативного решения задач и возникающих проблем. Разработана рабочая схема взаимодействия государственных органов в рамках проектного офиса, которая устанавливает порядок взаимодействия участников проектной деятельности, направленный на обеспечение результативности и эффективности реализации проектов развития социально-трудовой сферы, путем интеграции методов и инструментов проектного менеджмента в систему государственного управления.

В данной рабочей схеме конкретно прописаны роли, полномочия и ответственность участников проектной деятельности. Также

схема предусматривает задействование в проекте участников всех управленческих звеньев, начиная от специалистов и заканчивая курируемыми данными проектами вице-министрами.

Однако при работе над программами и проектами не всегда задействованы все заинтересованные стороны, особенно данная тенденция наблюдается среди высших управленческих звеньев. Если рассмотреть функции управленческого комитета, куда входят высшие политические должности, то они следующие:

- утверждение и корректировка целей и целевых индикаторов базового направления;
- обеспечение эффективного взаимодействия государственных органов и оперативное рассмотрение проблемных вопросов в рамках компетенций участников управляющего комитета;
- рассмотрение промежуточных и окончательных результатов реализации проектов развития социально-трудовой сферы;
- оперативное устранение проблем, сдерживающих реализацию проектов;
- выработка предложений по внедрению результатов проектов в оперативную деятельность Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан после их закрытия.

Исходя из делегированных функций управляющий комитет должен быть задействован в формировании целей и целевых показателей, что, несомненно, является правильным, так как первые руководители соответствующих государственных органов в последующем несут ответственность за достижение как промежуточных, так и конечных результатов.

Проблема заключается в том, что цели разрабатываются и корректируются исполнителями, которые зачастую неправильно ее формируют.

В целом многие поручения по проектам выполняются формально, зачастую по некоторым задачам (подпроектам) не закреплены исполнители. В некоторых случаях даже приходится обращаться к первым руководителям для предоставления исполнителей на определенный объем работы, хотя закрепление руководителями исполнителей за определенными задачами предусмотрено соответствующим документом. Также не все руководители группы проектов участвуют в еженедельных SCRUM-встречах, а по базовому направлению «Адресная социальная помощь» и вовсе не определены кандидатуры руководителя группы управления.

Указанные недочеты влияют на эффективность выполнения проектов, за данный пункт которого также несет ответственность управляющий комитет. Соответственно возникающие по ходу работы вопросы не решаются оперативно. Для решения этого вопроса в государственные органы были направлены письма о закреплении ответственности заместителя первого руководителя, однако от всех государственных органов был получен ответ о нецелесообразности издания приказа подобного рода.

Кроме того, остается нерешенным вопрос информационной поддержки. Так как речь идет о внедрении системы проектного менеджмента в государственный сектор, которая состоит из проектной инфраструктуры, методологической части и информационной поддержки, то необходим в работе каждый из трех элементов.

На сегодняшний день функционируют несколько информационных систем, посредством которых реализуется мониторинг программ и проектов. В целях экономии, а также интеграции ИС в единую платформу целесообразно работать по единой информационной системе. Данный вопрос требует решения, так как сегодня исполнение проектов не вносится в информационную систему исполнителями, что затрудняет процесс мониторинга и контроля проектов и программ. Более того, в целях какого-либо мониторинга приходится заполнять формы отчетности от руки, что в целом не соответствует принципам работы проектного менеджмента, предусматривающим автоматизацию и цифровизацию процессов работ. Сами же проекты не в полной мере реализуются по процессам проектного менеджмента.

Указанные пробелы и недочеты в работе проектного офиса центра развития трудовых ресурсов центрального исполнительного органа существуют и требуют решения. На уровне местного исполнительного органа проблема внедрения проектного менеджмента заключается в следующем.

Из всех местных исполнительных органов на официальном уровне Положение проектной деятельности утверждено лишь в акимате Туркестанской области. Также работа проектного офиса частично выстроена в акимате г.Чимкент.

Остальные местные исполнительные органы не торопятся с внедрением проектного управления ссылаясь на отсутствие соответствующих поручений, хотя имеется поручение Премьер-министра Республики Казахстан о выстраивании системы проектного менеджмента.

ного управления на региональном уровне от 31 октября 2017 года.

Более того, руководители акиматов ссылаются на Закон о правовых актах от 06.04.2016 года, а именно на статью 34, которая гласит, что «принятие нормативного правового акта уполномоченным органом допускается только в случаях, когда компетенция уполномоченного органа по принятию данного акта прямо предусмотрена законодательством Республики Казахстан». Соответственно в компетенциях местных исполнительных органов термин «проектный менеджмент» не применяется.

Неготовность к внедрению элементов и инструментов проектного менеджмента можно рассмотреть как неготовность акимов к новым подходам и методам работ. Сегодня многие руководители не заинтересованы в поиске новых технологий, позволяющих наиболее эффективно оптимизировать процесс выполняемой работы.

В целом, если говорить о внедрении проектного управления в систему государственного управления Казахстана, то можно указать на одну общую проблему – разбалансированность. На данный момент проектные офисы созданы при канцелярии Премьер-министра, во многих министерствах, однако, когда пытаешься оценить работу по конкретным показателям, то результаты найти очень сложно.

При внедрении проектного офиса важно, чтобы уровень организации был на уровне, где сформировано процессное мышление у сотрудников, так как сам проектный менеджмент предполагает процессный подход. Оценка зрелости призвана помочь организации достичь необходимого уровня. Дело в том, что невозможно с первого уровня, где неизвестно, кто за что отвечает, перейти сразу к управляемой организации, не пройдя при этом промежуточные этапы. Процессы жизненно необходимо совершенствовать, но организация сможет делать это только при условии, если процессы управляемые и контролируемые.

Начальный уровень – это успешно выполненный определенный проект. При выполнении проекта руководство принимает участие практически на всех этапах. Задания не делегируются или делегируются недостаточно, проводятся постоянные совещания, где руководитель устраивает «разбор полетов». Постепенно руководитель не выдерживает нагрузки и начинает распределять ответственность между сотрудниками, переходя к следующему уровню зрелости.

Следующий уровень характеризуется тем, что ответственность за выполненные работы частично регламентирована. Однако на данном этапе регламентация происходит после допущения недочетов, а не заблаговременно. К примеру, в случае несвоевременного или неправильно выполненного проекта пишется регламент *post-factum*. Далее приходит понимание того, что регламенты должны разрабатываться с целью предотвращения пробелов, а не для борьбы с их последствиями. Процессы расписываются и контролируются. Таким образом, организация готова к следующему этапу, на котором целесообразно внедрять проектный офис.

На данном уровне, именуемом как определенный уровень, организация определила и расписала большинство бизнес-процессов и описала их в единой модели. Рассматривая данную концепцию через призму проектного менеджмента и государственного сектора, о чем было упомянуто выше, именно с этого момента государственному органу необходимо внедрять проектный менеджмент, внося и описывая все бизнес-процессы в регламент. Более того, данный уровень зрелости организации предполагает информационную поддержку, что говорит о полноценном скоординированном управлении процессами.

Также этот уровень предполагает собственную базу знаний, где прописаны должностные инструкции, регламенты процессов, различные положения. Здесь тоже идет постоянная работа над оптимизацией бизнес-процессов, происходит их реинжиниринг – проблемные процессы пересматриваются и анализируются.

На следующем четвертом уровне можно внедрять систему контроля ключевых показателей эффективности сотрудников, а информационная система позволит отслеживать ход работы и проводить соответствующие анализы. На данном этапе имеет смысл введения таких категорий должностей как бизнес-аналитики, или формировать отделы, которые занимались бы моделированием, анализом и оптимизацией бизнес-процессов.

Для заключительного уровня «зрелости» в организации характерно то, что рядовые специалисты занимаются оптимизацией бизнес-процессов на всех уровнях управления. Постепенно сотрудники переходят к мышлению категориями бизнес-процессов, проявляют инициативы по их улучшению.

Стремиться сразу к пятому уровню не нужно. Наиболее правильным решением будет переход от нижнего уровня к верхнему, при

этом применяя соответствующие инструменты управления на каждом из уровней.

Результаты и обсуждение

Итак, для внедрения проектного офиса и работы по элементам проектного менеджмента в целом крайне важно соблюдать этапы «зрелости» организации (таблица 3). После того как процессы будут описаны и определены с занесением в регламент, можно говорить о последовательном внедрении проектного офиса.

В целях определения зрелости государственных органов следует рассмотреть порядок разработки государственных программ. Согласно постановлению Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан», утвержденному 29 ноября 2017 года, за № 790, при разработке и реализации государственных программ используются основные процессы проектного управления.

Таблица 3 – Сравнительная таблица процессов проектного управления и процессов разработки документов системы государственного планирования

Процессы проектного управления	Разработка документов системы государственного планирования
Инициация	Государственные программы разрабатываются соответствующим государственным органом и согласовываются с уполномоченным органом по государственному планированию.
Планирование	Для реализации государственной программы разрабатывается план мероприятий, который является неотъемлемой частью государственной программы
Мониторинг	Мониторинг реализации государственной программы проводится государственным органом-разработчиком
Примечание – Составлено автором на основании источника [14].	

Важность поэтапного перехода к процессному подходу диктуется также тем, что любая распространенная методология по управлению проектами содержит процессы, объединяющие в себе определенные области знаний. Большое значение имеет понимание процессного подхода в организации как среди руководителей, так и среди специалистов.

В свою очередь проектный офис также имеет свои уровни развития, начиная с первого уровня «хранилище», и заканчивая уровнем «интегратор».

То есть проектный офис также имеет свои ступени зрелости, которые зависят от ресурсов, масштабов работы и развития проектного управления в целом.

В целях эффективного сотрудничества между государственным органом и проектным офисом уровни зрелости должны быть на одном уровне или же выше на один. При одном уровне зрелости организация и проектный офис имеют возможность вместе развиваться и расти.

Более значимый (более чем на однууровень) разрыв в уровнях зрелости приведет к взаимному раздражению и выгоранию: более зрелый проектный офис будет пытаться давать менее зрелой организации то, что она еще физически не способна «переварить и усвоить».

Однако здесь также уместно будет учитывать риски, с которыми сегодня сталкиваются многие организации и даже страны. Речь идет о непредсказуемом распространении различных вирусов и болезней, которые могут оказать негативный эффект на работу многих структур. Это заставляет нас задуматься о переходе на удаленный режим работы, при этом не теряя качество выполняемого объема работ.

Сегодня жизненно необходимо задуматься о создании таких условий, при которых государственное учреждение не было бы привязано к определенному месту, а представляло бы собой единую информационно-телекоммуникационную среду – виртуальный проектный офис.

Основа виртуального проектного офиса – распределенная компьютерная система, которая позволит пользоваться едиными программными обеспечениями, сервером, базой данных, позволит проводить конференции и видео совещания.

Преимущества виртуального офиса состоят в удаленном доступе работ, которые при правильном построении позволят эффективно выполнять проекты. Недостаток данной концепции потенциально может отразиться в стоимости проекта и его дальнейшем обслуживании.

Архитектура виртуального офиса представлена на рисунке 1.

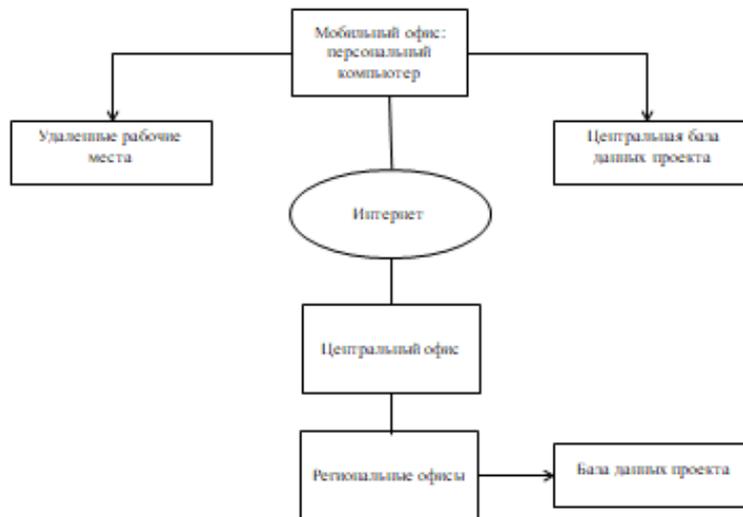


Рисунок 1 – Архитектура виртуального проектного офиса.

Основное отличие виртуального офиса от традиционного заключается в концепции многопользовательской базы данных. При этом база данных должна работать в оперативном режиме для всех участников проекта.

Итак, после формирования проектного офиса, возможного лишь при достижении определенного уровня зрелости самой организации, закрепляем регламент, в котором будут заключены и описаны бизнес-процессы передовых практик проектного менеджмента.

Закрепление и правильное ведение регламента составляет методологическую основу системы проектного управления, которая также содержит организационную часть и информационную поддержку. Однако важно закрепить ответственное лицо, которое должно быть компетентно в вопросах ведения и развития регламента.

Действующая модель системы государственного управления сформировалась таким образом, что управленческое звено состоит из главного руководителя в лице министра, его заместителей и ответственного секретаря [15]. Ответственные секретари отвечают за функционирование государственного аппарата.

Согласно законодательству в полномочия ответственного секретаря входят организация, координация и контроль работы подразделений аппарата центрального исполнительного органа [16]. То есть данная категория должности подразумевает наличие основных компетенций проектного менеджера.

В мировом стандарте в область ответственности проектного менеджера входят планирование проекта, обеспечение плана материальными и финансовыми ресурсами, мониторинг и подготовка отчетности о состоянии проекта. В то же время согласно национальному стандарту Республики Казахстан по управлению проектами в компетенции в сфере управления проектами входят: технические компетенции, которые включают знания терминологии и процессов управления проектами [17]. Здесь стоит отметить ежегодное послание Президента Токаева, в котором он поручил упразднить институт ответственных секретарей и возложить данную работу на руководителей аппаратов министерств.

Таким образом, при внесении указанных поправок в законодательство о государственной службе следует отразить в функциональных обязанностях руководителей аппаратов министерств все необходимые компетенции проектного менеджера.

Для того чтобы регламенты принимались и функционировали, нужно на законодательном уровне включить оценку применения процессов проектного управления и интегрировать ее с ежегодной оценкой эффективности деятельности центральных государственных органов (далее - Указ).

Основной целью оценки является определение эффективности реализации возложенных функций и задач на государственный орган.

В соответствии с пунктом 10 Указа систему органов оценки эффективности составляют следующие уполномоченные на оценку органы:

- 1) Администрация Президента Республики Казахстан.
- 2) Канцелярия Премьер-министра Республики Казахстан.
- 3) Уполномоченный орган по государственному планированию.
- 4) Уполномоченный орган по делам государственной службы.
- 5) Центральный уполномоченный орган по исполнению бюджета (далее – уполномоченный орган по исполнению бюджета).
- 6) Уполномоченный орган по государственной правовой статистике и ведению специальных учетов.
- 7) Уполномоченный орган в сфере информатизации.

Также, согласно пункту 16 данного Указа, оценка эффективности осуществляется по следующим блокам деятельности оцениваемых государственных органов:

- 1) Достижение целей и показателей бюджетных программ.
- 2) Взаимодействие государственного органа с гражданами.
- 3) Организационное развитие государственного органа.

Как видно, оценка проводится по нескольким блокам. Один из них – операционная оценка по блоку организационного развития [18]. В данный блок целесообразно включить оценку ведения и применения регламента. Также здесь предлагается оценивать работу проектного офиса в целом, а именно реализацию проектов и программ по элементам проектного управления.

Для оценки по указанным блокам были разработаны специальные методики. Так, для оценки эффективности по управлению бюджетом, утвержденным приказом министра финансов Республики Казахстан, применяются такие критерии, как уровень качества планирования и исполнения бюджета, отсутствие нарушений бюджетного законодательства по итогам соответствующих проверок, а также измеряется эффективность бюджетной программы.

Оценке подвергается и эффективность управления персоналом. Оценка эффективности достижения и реализации стратегических целей и задач государственных программ осуществляется по таким критериям, как качество и полнота анализа стратегического плана/программы развития территории, ана-

лиз качества управления рисками, достижение целей и задач стратегических планов/программ развития территорий.

Действующая специфика правовой базы направлена на оценку эффективности исполнения бюджета, сроки реализации программ и управление персоналом. С точки зрения проектного менеджмента, где речь идет о треугольнике ограничений, существующие методики охватывают лишь оценку сроков и бюджета. Третье ограничение, связанное с содержанием проектов и программ, остается вне системы оценивания. Данное упущение считается серьезным, так как именно содержательная часть проектов и программ нуждается в особом контроле и оценивании.

В этой связи для более комплексного оценивания эффективности деятельности местных и центральных государственных органов целесообразно включить в организационный блок пункт оценки управления качеством, который содержал бы такие критерии, как оценка применения групп процессов (национальный стандарт), ведение регламента, деятельность проектного офиса, а также оценка применения информационной поддержки.

Исходя из изложенного можно сказать, что оценка проводится ради формального оценивания в связи с тем, что в методиках не указано ранжирование оцениваемых объектов и не прописаны конкретные меры по ним. Также оценивание проводится раз в календарный год, хотя для более точного прогноза и анализа оценивание необходимо проводить ежеквартально. В этом случае мониторинг будет проходить не только по итоговым результатам, но и по промежуточным, что в конечном счете даст более объективную и измеримую оценку деятельности государственного органа.

Выводы

Таким образом, для эффективного использования проектного менеджмента в государственном секторе Казахстана необходима правильная работа каждого из элементов системы проектного управления: методологической, организационной и информационной частей.

В Казахстане в каждом из элементов наблюдаются определенные проблемы и недочеты. Методологическая и организационная части нуждаются в существенной доработке. В части информационной поддержки и вовсе не начаты работы. Система как единое целое трех

составляющих компонентов должна развиваться одновременно.

Однако определенные шаги по формированию и развитию системы проектного управления все же сделаны. Касательно информационной поддержки, которая является наиболее важным элементом системы, следует отметить, что в практике развитых стран все больше ресурсов и времени уделяется адаптивным организационным структурам и виртуальным инфраструктурам для управления государственным аппаратом, в частности для управления государственными программами и отдельными проектами.

Для эффективного взаимодействия всех элементов системы необходимо понимание и квалифицированных кадров, способных связывать описанные выше элементы.

Список использованных источников

1. Ло, кк Д. Основы управления проектами. – М.: Практическое руководство, 2004. – 43 с.
2. Наир Б., Джаненова С., Серикбаева Б. Пособие по политической коммуникации в Казахстане. – Сингапур, 2020. – 7 с.
3. Мазур И.И., Шапиро В.Д., Ольдерогге Н.Г., Полковников А.В. Управление проектами: учебное пособие для студентов – М., 2009. – 5-е изд. – 27 с.
4. Локк Д. Основы управления проектами. – М.: Практическое руководство, 2004. – 1 с.
5. Пайпе С. Проектный менеджмент. Ускоренный курс. – М., 2005. – 20 с.
6. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан: постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года, № 790.
7. Ильин Н.И., Лукманова И.Г., Немчин А.М., Никешин С.Н., Петрова С.Н., Романова К.Г., Шапиро В.Д. Управление проектами. – СПб.: Экономика, 1996. – 7 с.
8. О регламенте Правительства Республики Казахстан: постановление Правительства Республики Казахстан от 10 декабря 2002 года, № 1300.
9. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам совершенствования административных процедур: Закон Республики Казахстан от 18 июня 2007 года, № 262.
10. Об утверждении Типового положения о государственном органе и внесении изменений и дополнения в постановления Правительства Республики Казахстан от 30 сентября 2011 года, № 1125 «Об утверждении Правил по разработке и утверждению положения о структурном подразделении государственного органа» и от 25 декабря 2012 года, № 1672 «Об утверждении Инструкции по разработке и утверждению положения о государственном органе»: постановле-

ние Правительства Республики Казахстан от 2 марта 2018 года, № 93.

11. Что такое уровень зрелости организации и как его определить // URL: <https://www.fox-manager.com.ua/urovni-zrelosti-organizacii.html> (дата обращения: 22.08.2020).

12. Модели зрелости управления проектами: критический обзор // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-zrelosti-upravleniya-proektami-kriticheskii-obzor>

13. Мазур И.И., Шапиро В.Д., Ольдерогге Н.Г., Полковников А.В. Управление проектами: учебное пособие для студентов. – М., 2009. – 5-е изд. – 246 с.

14. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан: постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790

15. Ойнаров А.Р., Душабаев Д.Ш., Картов А.Е. Внедрение системы проектного управления в государственный сектор, - LAP Lambert Academic Publishing RU, 2018. – 51 с.

16. О статусе и полномочиях ответственного секретаря центрального исполнительного органа Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 27 июля 2007 года, № 372.

17. Национальный стандарт Республики Казахстан: Руководство по управлению проектами СТ РК ISO 21500-2014

18. О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, городов республиканского значения, столицы: Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года, № 954.

References

1. Locke D. (2004). Osnovy upravleniya proektami. [The essentials of project management] Moscow: Prakticheskoe rukovodstvo [Practical guide], 43 (in Russ.)
2. Nair B., Dzhanenova S., Serikbaeva B. (2020) A guide to political communication in Kazakhstan. Singapore, 7.
3. Mazur I.I., Shapiro V.D., Olderogge N.G., Polkovnikov A.V. (2009) Upravlenie proektami [Project management], Moscow: Uchebnoe posobie dlya studentov [Study guide for students], 5, 27 (in Russ.)
4. Locke D. (2004). Osnovy upravleniya proektami. [The essentials of project management] Moscow: Prakticheskoe rukovodstvo [Practical guide], 1 (in Russ.)
5. Paipe S. (2005) Proektnyi menegment [Project management], Moscow: Uskorenniy kurs [Crash course], 20 (in Russ.)
6. Ob utverjdenii sistemy gosudarstvennogo planirovaniya v Respublike Kazahstan: Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazahstan ot 29 noyabrya 2017 goda № 790 [On approval of the State Planning System in the Republic of Kazakhstan: Resolution of

the Government of the Republic of Kazakhstan, November 29, 2017, №790] (in Russ.)

7. Ilyin N.I., Lukmanova I.G., Nemchin A.M., Nikeshin S.N., Petrova S.N., Romanova K.G., Shapiro V.D.(1996), Proektnyi menegment [Project management] St. Petersburg, 7 (in Russ.)

8. O reglamente Pravitelstva Respubliki Kazakhstan: Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 10 dekabrya 2002 goda, № 1300 [On the regulations of the Government of the Republic of Kazakhstan: Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan, December 10, 2002, № 1300] (in Russ.)

9. O vnesenii izmenenii i dopolnenii v nekotorye zakonodatelnye akty Respubliki Kazakhstan po voprosam sovershenstvovaniya administrativnykh procedur: Zakon Respubliki Kazakhstan ot 18 iyunya 2007 goda, № 262 [On amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Kazakhstan on the issues of improving administrative procedures: Law of the Republic of Kazakhstan, June, 18,2007, № 262] (in Russ.)

10. Ob utverjdenii Tipovogo polozheniya o gosudarstvennom organe i vnesenii izmenenii i dopolneniya v postanovleniya Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 30 sentyabrya 2011 goda, № 1125 “Ob utverjdenii Pravil po razrabotke i utverjdeniyu polozheniya o strukturnom podrazdelenii gosudarstvennogo organa” i ot 25 dekabrya 2012 goda, № 1672 “Ob utverjdenii Instrukcii po razrabotke i utverjdeniyu polozheniya o gosudarstvennom organe”: Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 2 marta 2018 goda, № 93 [On approval of the Model Regulations on a state body and on amendments and additions to the decree of the Government of the Republic of Kazakhstan, September, 30, 2011, №1125 “On Approval of the Rules for the Development and Approval of the Regulation on the Structural Subdivision of a State Body» and dated December 25, 2012 №.1672 “ On approval of the Instruction for the development and approval of the regulation on a state body “: Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan, March 2, 2018 № 93] (in Russ.)

11. Shto takoe uroven zrelosti organizacii i kak ego opredelit [What id the level of maturity of the organization and how to determine it] // URL: <https://www.fox-manager.com.ua/urovni-zrelosti-organizacii.html> (date of the application: 22.08.2020) (in Russ.)

12. Modeli zrelosti upravleniya proektami: kriticheskii obzor [Project Management Maturity Models: a critical review] // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-zrelosti-upravleniya-proektami-kriticheskii-obzor> (in Russ.)

13. Mazur I.I., Shapiro V.D., Olderooge N.G., Polkovnikov A.V. (2009) Upravlenie proektami [Project Management], Moscow: Uchebnoe posobie dlya studentov [Study guide for students], 5, 246 (in Russ.)

14. Ob utverjdenii sistemy gosudarstvennogo planirovaniya v Respublike Kazakhstan: Postanovlenie Pravitelstva Respubliki Kazakhstan ot 29 noyabrya 2017 goda, № 790 [On approval of the State Planning System in the Republic of Kazakhstan: Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan, November 29, 2017, №790] (in Russ.)

15. Oinarov A.R., Dushabaev D.Sh., Kartov A.E.(2018), Vnedrenie sistemy proektnogo upravleniya v gosudarstvennyi sektor [Implementation of a project management in the public sector], LAP Lambert Academic Publishing RU, 51 (in Russ.)

16. O statuse i polnomochiyah otvetstvennogo sekretarya centralnogo ispolnitelnogo organa Respubliki Kazakhstan: Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 27 iyulya 2007 goda, № 372 [On the status and powers of the executive secretary of the central executive body of the Republic of Kazakhstan: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, July 27, 2007 № 372] (in Russ.)

17. Nacionalnyi Standart Respubliki Kazakhstan: Rukovodstvo po upravleniyu proektami ST RK ISO 21500-2014 [National standard of the Republic of Kazakhstan: Guidelines for project management ST RK ISO 21500-2014] (in Russ.)

18. O sisteme ezhegodnoi ocenki effektivnosti deyatelnosti centralnykh gosudarstvennykh i mestnykh ispolnitelnykh organov oblasti, gorodov respublikanskogo znacheniya, stolicy: Ukaz Prezidenta Respubliki Kazakhstan ot 19 marta 2010 goda, № 954 [On the System of annual performance assessment of the central state and local executive bodies of regions, cities of republican significance, the capital: Decree of the President of the Republic of Kazakhstan, March 19, 2010 № 954] (in Russ.)