

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение  
высшего образования  
«Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

*На правах рукописи*

Исаков Никита Александрович

РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ АДАПТИВНОГО  
ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОРГАНАХ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

5.2.6. Менеджмент

ДИССЕРТАЦИЯ  
на соискание ученой степени  
кандидата экономических наук

Научный руководитель

Силуанов Антон Германович,  
доктор экономических наук

Москва – 2023

## Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические основы изучения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.....	13
1.1 Основные принципы, цели и ценности системы адаптивного проектного управления.....	13
1.2 Обобщение российской и зарубежной практики применения адаптивных методов управления в органах государственной власти.....	39
1.3 Преимущества использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти .....	56
Глава 2 Анализ применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти .....	67
2.1 Сравнительный анализ традиционного управления проектами и системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.....	67
2.2 Практический анализ применения системы адаптивного управления в органах государственной власти .....	78
2.3 Оценка подходов к применению системы адаптивного проектного управления при реализации масштабных государственных проектов .....	89
Глава 3 Совершенствование системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти .....	109
3.1 Механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти .....	109
3.2 Этапы реализации пилотных государственных проектов с применением системы адаптивного проектного управления .....	124
3.3 Институциональное сопровождение применения системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации .....	132
Заключение .....	140
Список сокращений и условных обозначений.....	144

Список литературы .....	145
Приложение А Периодизация зарождения и становления проектного управления .....	166
Приложение Б Сравнение традиционных, гибких и адаптивных систем проектного управления в органах государственной власти....	170
Приложение В Рекомендации к этапам реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ .....	173

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Возрастающая роль проектного управления в современных условиях ставит все более высокие требования к гибкости применяемых подходов, необходимости их развития. В связи с повышенной динамикой и неопределенностью внешней среды, а также в связи с необходимостью освоения цифровых технологий и обеспечения устойчивости функционирования организации вынуждены развивать и осваивать новые подходы к управлению проектами (включая гибкие, бережливые, экстремальные и эволюционные), направленные на повышение адаптивности систем управления [60].

Данные процессы чрезвычайно актуальны для государственного управления, которое в целях повышения доступности, качества и эффективности оказания государственных услуг реализует переход от классической организационно-управленческой структуры к более клиентоцентричным инструментам управления, обеспечивающим эффективную реализацию сложных проектов [114], полномочий и функций государственного аппарата. В условиях интенсификации внешних шоков и внутренних изменений, направленных на улучшение качества жизни граждан, все более назревает потребность в переходе к управленческим механизмам, способствующим эффективному решению задач современного общества и оптимизации механизмов государственного управления.

Обеспечить своевременное и эффективное реагирование органов государственной власти на внешние и внутренние вызовы, стоящие перед ними, призваны системы и методы управления, служащие инструментами реализации управленческих решений. Рациональный и обоснованный выбор таких инструментов, их корректное использование и комбинирование крайне необходимы для государственного управления, направленного на обеспечение устойчивого развития страны в краткосрочной и долгосрочной перспективе, обеспечение своевременного достижения национальных целей развития

Российской Федерации (Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»).

Существующие многочисленные подходы к обеспечению функционирования системы проектного управления создавались преимущественно для коммерческих организаций. С учетом отличий в принципах и целях деятельности требует специального изучения вопрос их применимости и эффективности для органов государственной власти.

Неоднородность проектов в органах государственной власти, сжатые сроки их реализации, высокий уровень ответственности за результаты таких проектов, меняющиеся внешние и внутренние условия являются факторами, определяющими актуальность создания и развития в органах государственной власти системы адаптивного проектного управления (далее – АПУ). Все вышесказанное обуславливает актуальность темы настоящего диссертационного исследования.

**Степень разработанности темы исследования.** В современной теории и практике реализации государственных проектов вопросы применения системы адаптивного проектного управления фактически не исследованы. В зарубежной литературе изученность проблемы применения АПУ в органах государственной власти также носит фрагментарный характер.

На сегодняшний день отдельные принципы и аспекты использования системы адаптивного проектного управления изложены ряде работ иностранных исследователей: Д. Аджай, Р. Высоцки, Д. Галиана, Н. Карири, М. Кашифа, К. Пулавска, П. Рвакавивана, М. Ривера, Я. Сзредера, М.С. Фирас Иззат, Ф. Гамильтона.

В отечественной литературе вопросы проектного управления исследуются в работах И.Ю. Беляевой, Е.В. Восканян, Л.В. Гадасина, Н.С. Гаркуши, А.М. Губачикова, Т.И. Гусаровой, И.В. Гусейновой, Н.А Заруба, Б.Б. Коваленко, С.А. Кожевникова, А.Н. Козырина,

Н.Л. Красюковой, И.Л. Кривошапка, Г.И. Пивень, С.Е. Прокофьева, А.Г. Силуанова, С.А. Титова, Н.В. Титовой.

Начальная стадия разработки проблемы развития системы АПУ в органах государственной власти и, соответственно, необходимость ее практического распространения в государственных органах определяют значимость данного диссертационного исследования для развития рассматриваемой области знаний (как в теоретическом, так и в практическом аспектах).

**Цель исследования** состоит в теоретическом обосновании и разработке практических рекомендаций по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Для реализации указанной цели в исследовании сформулированы и решены следующие **задачи**, определившие логику диссертационного исследования:

- определить основные цели, принципы и компоненты системы АПУ;
- выявить ключевые отличия и преимущества системы АПУ в органах государственной власти по сравнению с традиционными и гибкими системами управления, а также эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти;
- определить условия, подходы и критерии применения системы АПУ в органах государственной власти;
- осуществить анализ применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти;
- выделить основные проблемы практики применения системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации, предложить пути их решения, структурировать риски, возникающие при применении АПУ;
- разработать механизм адаптивного проектного управления и определить этапы реализации пилотных государственных проектов с

применением системы АПУ, а также разработать методические рекомендации по применению АПУ (в том числе, в части конкретных инструментов) в проектном управлении органов государственной власти.

**Объектом исследования** является система адаптивного управления как инструмент разработки, реализации и управления государственными проектами в органах государственной власти.

**Предметом исследования** являются управленческие отношения, возникающие при развитии системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

**Область исследования** диссертации соответствует пункту 16. «Теория и методология управления проектами. Процессы, методы, модели и инструменты управления проектами и программами. Управление рисками (риск-менеджмент)» Паспорта научной специальности 5.2.6. Менеджмент (экономические науки).

**Методология и методы исследования.** Теоретической основой диссертации послужили работы российских и зарубежных исследователей в области проектного управления, систем проектного управления. Методологической основой исследования явились системный и ситуационный подход к исследованию проблем управления проектами. Для решения поставленных в работе задач применен широкий спектр общенаучных и специальных методов научного исследования, в частности, методы графического моделирования, методы проведения первичных исследований в управлении, метод конкретных ситуаций.

**Нормативная и информационная база исследования.** Нормативную базу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации, в частности, положения Постановления Правительства Российской Федерации «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», Национального стандарта Российской Федерации «Система менеджмента проектной деятельности», Указа Президента Российской Федерации «О национальных

целях развития Российской Федерации на период до 2030 года», а также иные правовые и подзаконные акты, регламентирующие осуществление проектной деятельности в Российской Федерации.

В исследовании использованы информационные материалы и статистические данные, опубликованные и размещенные на официальных сайтах Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Федеральной службы государственной статистики, данные других федеральных органов исполнительной власти.

**Научная новизна** исследования заключается в решении важной научной задачи – разработке научно-методических и практических основ развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

**Положения, выносимые на защиту:**

1) Обоснована необходимость рассмотрения адаптивного проектного управления как отдельной системы управления в органах государственной власти, сформулированы принципы адаптивного проектного управления (клиентоцентричность, результативность, самообучаемость, максимизация ценности для заинтересованных сторон, возможность использования различных инструментов управления для достижения поставленных целей проекта) и ее основные характеристики (культура лидерства-сотрудничества, комбинация анализа и опыта, возможность реализовывать сложные проекты с непрогнозируемой средой, смешанный стиль управления). Это позволяет реализовать на практике возможность удовлетворения потребностей всех заинтересованных сторон проекта, реализуемого по системе АПУ (С. 33-35).

2) На основе исследований условий и критериев применения системы АПУ в органах государственной власти выявлены ключевые эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти



для каждой из заинтересованных сторон, позволяющие обосновать целесообразность применения системы АПУ:

– для государства: повышение конкурентоспособности государственных продуктов и услуг, установление доверительных отношений с обществом, минимизация расходов на реализацию государственных проектов, нивелирование рисков, снижение прямых и альтернативных издержек;

– для команды проекта: повышение удобства и скорости работы, снижение уровня бюрократизации процессов, увеличение вовлеченности сотрудников (или работников);

– для заказчиков: максимизация и поддержание ценности результата (продукта/услуги) проекта, налаженная коммуникация с командой проекта;

– для государственных служащих: увеличение скорости взаимодействия между структурными подразделениями ведомства и ведомствами в целом, формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе.

На основе выявленных эффектов определены критерии оценки эффективности внедрения системы АПУ в органах государственной власти: организационная эффективность (удовлетворенность заинтересованных сторон проекта, сроки реализации проекта), бюджетная эффективность реализации проекта, что в свою очередь дает возможность ее количественного определения (С. 60-64).

3) На основе анализа применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти обоснована необходимость развития системы АПУ на основании бюджетной и организационной оценки эффективности использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти (на примере проекта электронных сертификатов, реализованного с помощью системы адаптивного проектного управления). По результатам апробации адаптивного проектного управления выявлены и классифицированы факторы, снижающие эффективность адаптивного проектного управления в органах государственной власти, что

позволило разработать рекомендации по уточнению нормативно-правой и методической базы деятельности органов государственной власти (С. 101-106).

4) Разработан механизм адаптивного проектного управления в органах власти, который представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, совмещающих гибкие и традиционные подходы к управлению проектами, находящихся под воздействием регуляторов, а также внешней и внутренней сред, и методика его использования. Ключевой особенностью данного механизма является введение роли «адаптера» проекта, который позволяет комбинировать инструменты и подходы к реализации проекта и его этапов в условиях изменяющейся внешней и внутренней среды проекта (С. 114-120).

5) Выявлены и обоснованы этапы реализации пилотных проектов с целью дальнейшего развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, предложены конкретные инструменты управления проектом в рамках системы АПУ для каждого из сформулированных этапов и разработаны рекомендации реализации пилотных проектов в органах государственной власти, в том числе рекомендации по институциональному сопровождению развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти в рамках пилотного проекта, предложено закрепить порядок реализации пилотных проектов в целом в системе проектного управления в органах государственной власти Российской Федерации, что дает основания для предложения разработки соответствующего регламента, утверждаемого постановлением Правительства Российской Федерации (С. 128-133).

**Теоретическая значимость работы** заключается в формировании теоретического подхода к пониманию отношений, возникающих при развитии системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. В исследовании впервые даны полные характеристики системы АПУ, выявлена разница между гибкими и адаптивным проектным управлением,

разработана методика применения адаптивных методов в управлении проектами в органах государственной власти. Выработанные предложения призваны дополнить существующее научное знание о принципах функционирования системы проектного управления. Теоретические положения диссертации могут быть использованы в научно-исследовательской деятельности организаций.

**Практическая значимость работы** заключается в возможности использования разработанного механизма адаптивного проектного управления и методических рекомендаций по ее применению в деятельности органов государственной власти. Результаты проведенного исследования позволяют сформулировать рекомендации по их использованию в учебном процессе вузов.

**Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования.** Достоверность полученных результатов обеспечена анализом нормативных документов, зарубежных и отечественных публикаций в сфере проектного управления, применением общепризнанных методов научного познания, достоверностью эмпирических и статистических данных.

Ключевые положения и результаты исследования прошли апробацию, получив одобрение на научных и научно-практических конференциях, в том числе: на Международной научно-практической конференции «Экономика, управление, финансы и туризм» (Москва, Научная общественная организация «Профессиональная наука», 10 сентября 2022 года); на Международной научно-практической конференции «Наука, инновации и современные глобальные вызовы» (г. Нижний Новгород, Научная общественная организация «Профессиональная наука», 30 ноября 2022 г.); на XIV Международном научном студенческом конгрессе «Экономика России: новые тренды развития» с применением дистанционных технологий (Москва, Финансовый университет, 16 марта 2023 года); на IV Международной научно-практической конференции «Операционный и

проектный менеджмент: стратегии и тенденции» (Москва, Финансовый университет, 12 апреля 2023 года).

Материалы диссертации применяются в работе Управления обеспечения исполнения федерального бюджета Федерального казначейства. В частности, используется уточненный и дополненный механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти, а также разработанный алгоритм реализации пилотного проекта по внедрению и развитию адаптивного проектного управления в органах государственной власти с описанием этапов и инструментов управления для каждого этапа. Внедрение практических предложений, разработанных в диссертации, способствуют повышению эффективности реализации проектов за счет использования адаптивного проектного управления и качества подготавливаемых Управлением материалов.

Материалы исследования используются кафедрой «Государственное и муниципальное управление» Факультета «Высшая школа управления» ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в преподавании учебной дисциплины «Проектное управление и управление изменениями в органах государственной власти».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

**Публикации.** По теме исследования опубликовано 5 научных работ общим объемом 2,44 п. л. (весь объем авторский), в том числе 4 статьи авторским объемом 2,0 п.л. опубликованы в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

**Структура и объем диссертации** соответствуют цели, задачам и логике исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка сокращений и условных обозначений, списка литературы из 140 наименований и трех приложений. Текст диссертации изложен на 175 страницах, содержит 17 рисунков и 26 таблиц.

## Глава 1

# Теоретические основы изучения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти

## 1.1 Основные принципы, цели и ценности системы адаптивного проектного управления

Оптимизация жизнедеятельности системы государственного и муниципального управления [129] в условиях трансформирующихся экзогенной и эндогенной сред, динамичного общественного развития и изменения экономической и политической парадигмы возможна исключительно в рамках тесного взаимодействия государственных институтов, населения и бизнеса, а также переосмысления и перераспределения их ролей и взаимодействия в государственном аппарате [108]. В категориально-понятийном аппарате экономической науки меняется сама дефиниция проектного управления, трактуясь в коннотации гибкости, адаптивности, отсутствия жестких рамок, догм и констант.

Под проектом в настоящем исследовании понимается уже устоявшееся определение, которое приводит Институт управления проектами: «проект (лат. *project* – «выброшенный вперед») – ограниченная определенными временными рамками деятельность, направленная на создание уникального результата, продукта или услуги» [69].

Юрьевой Т.В. проектное управление определяется как «специфическая управленческая деятельность, ориентация которой направлена на выполнение запланированных результатов при определенных ресурсах» [40]. То есть проектное управление имеет признаки проекта в ограниченности ресурсов и является одним из видов управленческой деятельности. При этом задачи должны быть запланированы и не могут в данном случае возникать вне процесса планирования.

Баклановой Ю.О. это же понятие определяется иначе, а именно: «управление, основанное на проектных технологиях, тесно взаимосвязанное со стратегическим видением организации, предприятия, отрасли, региона, осуществляемое посредством выполнения комплекса проектов с учетом их взаимозависимости, взаимодополняемости, синергичности» [41]. В данном случае проектное управление определяется как процесс, обусловленный спецификой сферы применения и конкретной организацией. При этом в представленном определении не указана степень влияния целей проекта и их взаимосвязь с другими элементами проекта.

Разу М.Л. проектное управление рассматривается как «особый вид управленческой деятельности, базирующийся на предварительной коллегиальной разработке комплексно-системной модели действий по достижению оригинальной цели и направленный на реализацию этой модели» [42], то есть по мнению указанного выше автора проектное управление в первую очередь определяет наличие модели действий, коллегиальность деятельности, а также наличие оригинальной цели.

«Проектным управлением» в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» является «деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов» [43]. В данном случае описываются основные блоки проектного управления. Данная дефиниция определяет уровень управления национальными проектами, государственными программами и федеральными проектами – то есть речь идет о стратегическом управлении на высшем уровне (макроуровне) [123].

А.И. Васильевым и С.Е. Прокофьевым при исследовании дефиниций «управление проектами» и «проектное управление» выявлено, что управление проектами как науку стали отличать от управления проектами как процесса только в 1950-е годы. Современная концепция управления проектом базируется на понятии «проект», в котором он выступает не только как объект

управления, имеющий некоторые специфические свойства, но и как общая характеристика явления.

В связи с этим устоявшийся термин «управление проектом» некорректно передает суть обозначаемого им явления, поскольку четко разграничивает управление как определенную деятельность (которая в целом не отличается от любого другого управления) и проект как объект этой деятельности (который испытывает на себе управленческое воздействие). В отличие от термина «управление проектом», определение «проектное управление» более приемлемо, поскольку понятие «проект» переносится в свойство самого управления [67], тем самым подчеркивая специфику проектного управления и обозначая разницу между ним и другими видами управления.

Исходя из изложенного, в работе представлен следующий вывод: понятие «проектное управление» не имеет унифицированного определения, и его смысловым ядром могут являться разные сущности, часто определяемые исходя из системы проектного управления, которая применяется к тому или иному проекту.

В ходе рассмотрения эволюции и развития системы проектного управления также необходимо обращать внимание на определение понятия «система». Ж.К. Тихоновой по итогам анализа данного понятия в таких дисциплинах, как философия, экономика и юриспруденция, сделан вывод, что «система – это совокупность взаимодействующих, взаимосвязанных элементов и частей, которые существуют в определенной среде» [44].

Для более детального анализа рассматриваемых дефиниций построим матрицу определений, где помимо рассмотренных выше понятий проводится сравнение смежных явлений, а результаты представим в виде таблицы 1. Подобный анализ позволит впоследствии более комплексно определить понятие «система адаптивного проектного управления», что необходимо для достижения обозначенных в диссертационном исследовании задач.

Таблица 1 – Матрица основных определений диссертационного исследования

Определения	Автор, год	Замечания автора диссертации к определению
1	2	3
<b>Проектное управление</b>		
<b>Отечественные исследователи</b>		
1) Особый вид управленческой деятельности, позволяющий контролировать процесс достижения целей проектов и программ	Юрьева Т.В., 2017	Понятие рассматривается как этап контроля проекта, не отражена общая суть понятия
2) Инновационная форма управления в условиях демократизации [45]	Барылкина Л.П., Обухова Л.А., 2011	Определение не отражает сути понятия, так как рассматривается в специфике конкретной сферы – образования. Предлагается уйти от формы к процессу и описать суть информационности: система эффективного управления, вариативность подходов
3) Деятельность, связанная с инициированием, подготовкой, реализацией и завершением проектов	Правительство Российской Федерации, 2018	Определение описывает макроуровень управления. Предлагается дополнительно уточнить бизнес-процессы.
4) Особый вид управленческой деятельности, базирующийся на предварительной коллегиальной разработке комплексно-системной модели действий по достижению оригинальной цели и направленный на реализацию этой модели	Разу М.Л., 2006	Определение таргетировано на модель управления, что не охватывает всех элементов данного процесса
5) Проектное управление – комплекс взаимосвязанных организационных, научных, правовых, технических, финансовых, экономических, решений по разработке, производству и предоставлению продукции и услуг заказчику (потребителю) [68]	Ильинская И. П., 2010	Рассматривается не как процесс, а как продукт (решение), что исключает вариативность реализации проекта



Продолжение таблицы 1

1	2	3
Зарубежные исследователи		
6) Деятельность по планированию, организации, обеспечению, мониторингу и управлению необходимыми ресурсами и работой для достижения конкретных целей проекта эффективным и результативным способом [71]	European Commission project management, 2016	Так как, указанные определения являются международными стандартами в сфере проектного управления, они ложатся в основу большинства определений, данных другими авторами
7) Применение знаний, навыков, инструментов и методов в работе проекта для удовлетворения требований проекта [72]	PMI, 2017	
Система		
Отечественные исследователи		
1) Совокупность взаимодействующих, взаимосвязанных элементов и частей, которые существуют в определенной среде [44]	Тихонова Ж.К., 2017	Определение не описывает типа и причины взаимодействия и взаимосвязи элементов системы
2) Совокупность взаимодействующих, неразрывно связанных элементов, характеризующихся иерархическим порядком и общим правилом связи и взаимодействия между ними [54]	Никоноров В.М., 2015	Определением не конкретизируется целевая составляющая системы
Зарубежные исследователи		
3) «Нечто такое, что может изменяться с течением времени»...«любая совокупность переменных..., свойственных реальной логике» [73]	Эшби У.Р., 1947	Определение не описывает типа и причины взаимодействия и взаимосвязи элементов системы

Источник: составлено автором.

Согласно ГОСТ Р 58184-2018 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система менеджмента проектной деятельности» основными элементами любой системы проектного управления являются [46]:

1) Организационная структура. Для эффективного управления проектом должны быть распределены роли и функции в рамках системы и иерархия взаимодействия между участниками проекта.

2) Персонал (команда проекта). Функционирование системы будет невозможно без человеческого капитала, то есть без руководителей и специалистов.

3) Процессы. Под процессом понимается операционная деятельность по управлению проектом.

4) Знания (компетенции). Команда проекта должна обладать определенным уровнем навыков и компетенций по управлению проектами, иначе такая деятельность будет неэффективна.

5) Система мотивации. Эффективность работы руководителей и участников проектной деятельности в значительной степени зависит от их мотивации. Система проектной мотивации является частью общей организационной системы мотивации и представляет собой «комплекс правил, процедур и механизмов стимулирования, регулярно применяемых в проектной деятельности» [46].

6) Система мониторинга. Один из этапов проектного управления – этап контроля и мониторинга. Данные процессы необходимы для анализа отклонений проекта от изначальных планов с целью дальнейшего реагирования на подобные отклонения.

7) Система поддержки и развития. Любая система – это развивающийся и меняющийся объект. Для управления данным процессом необходима соответствующая система управления.

8) Нормативное и методическое обеспечение. Система управления проектами должна быть официально задокументирована.

9) Культура. Взаимодействие вышеуказанных элементов происходит в рамках того или иного культурного контекста, который обусловлен внешними факторами, корпоративной культурой, менталитетом команды и т. д.

Согласно ГОСТ Р 58184-2018, эффективность использования системы проектной деятельности в значительной степени зависит от организации ее взаимодействия с другими системами управления и обеспечения деятельности организации, которые нецелесообразно воспроизводить в системе проектной деятельности. Система проектной деятельности и другие системы управления организации взаимно поддерживаются и совместно обеспечивают достижение целей организации [46].

Иными словами, система не является независимой и находится в пространстве других систем. При этом внутри каждого процесса имеется свой комплекс элементов, связей и принципов их взаимодействия. Свойства указанных процессов и создают общие принципы и свойства системы в целом.

В исследовании А.И. Васильева и С.Е. Прокофьева определен иной подход к определению элементов системы проектного управления [67]. Так, в первую очередь установлены виды управления: стратегическое, тактическое, проектное, процессное и операционное. Исходя из представленных видов определена иерархия управления – стратегическая, тактическая, оперативная и операционная.

Во-вторых, определены типы основных происходящих процессов в системе: планирование, исполнение и контроль. При этом данные процессы в системе последовательны и цикличны. Также в систему проектного управления включены вспомогательные процессы – мотивация, развитие компетенций, а также организационная и технологическая поддержка. Вместе с тем система включает органы управления (проектные комитет и проектный офис), а также систему документационного обеспечения.

Исходя из изложенного, согласно исследованию А.И. Васильева и С.Е. Прокофьева, система проектного управления состоит из следующих элементов:

- 1) виды управления проектами и иерархия их осуществления;
- 2) основные процессы управления проектами;
- 3) вспомогательные процессы управления проектами;

- 4) органы управления;
- 5) документы.

В вышеуказанном исследовании система проектного управления в целом определена конкретно, но рассматривается на эндогенном уровне, то есть без подробной детализации. Для достижения цели и задач в рамках настоящего исследования необходимо подробное описание компонентов системы.

В целом, в работе поддерживаются описанные в рассматриваемом выше исследовании принципы построения системы проектного управления и состав ее элементов. Однако, не поименован один из ключевых элементов – методология, согласно которой реализуется весь процесс проектного управления. Методология в широком смысле – это правила, техники и принципы реализации проекта [120]. Резюмируя, именно описанная, утвержденная и правильно выбранная методология проектного управления позволяет эффективно реализовать разноуровневые проекты. Таким образом, система адаптивного проектного управления в рамках парадигмы настоящего исследования состоит из следующих компонентов (элементов):

- 1) организационная структура (органы управления, иерархия);
- 2) команда проекта;
- 3) процессы (основные и вспомогательные);
- 4) система мотивации;
- 5) система мониторинга;
- 6) система поддержки и развития;
- 7) институциональное (в том числе нормативное) обеспечение;
- 8) методология проектного управления.

При этом важна не только непосредственно методология как введенный компонент системы АПУ, но и порядок ее выбора. Подчеркнем, что выбор методологии управления целесообразно осуществлять исходя из основных принципов системы АПУ. Отметим, что в настоящее время фокус внимания государственного аппарата смещается с собственных возможностей к

реальным потребностям стейкхолдеров (то есть начинает доминировать принцип клиентоцентричности). Под клиентоцентричностью в общей трактовке понимается концепция, организация деятельности компании (структуры), при которой основной целью и ценностью является удовлетворение потребностей и интересов клиента (заказчика).

Центром подготовки цифровой трансформации Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации определено, что «клиентоцентричность – это концепция развития организации для удовлетворения интересов и потребностей клиента, то есть клиентоцентричный подход – процесс постоянного улучшения взаимоотношений с клиентом» [47]. Наряду с термином «клиентоцентричность» часто встречается понятие «клиентоориентированность». Однако, необходимо четко разграничивать данные определения:

- клиентоориентированность – действия, которые направлены на понимание потребности клиента, выполнение требований и стремление превзойти ожидания каждого клиента;
- клиентоцентричность – подход к построению деятельности (организации), устройство организации, обеспечивающий предоставление услуг, максимально адаптированных для каждого клиента.

Раскрытие эффектов и целей внедрения в зависимости от сферы применения (коммерческая или публичная/государственная) также имеет ряд отличий, которые отражены в таблице 2.

Таблица 2 – Клиентоцентричный подход в коммерческих и некоммерческих организациях

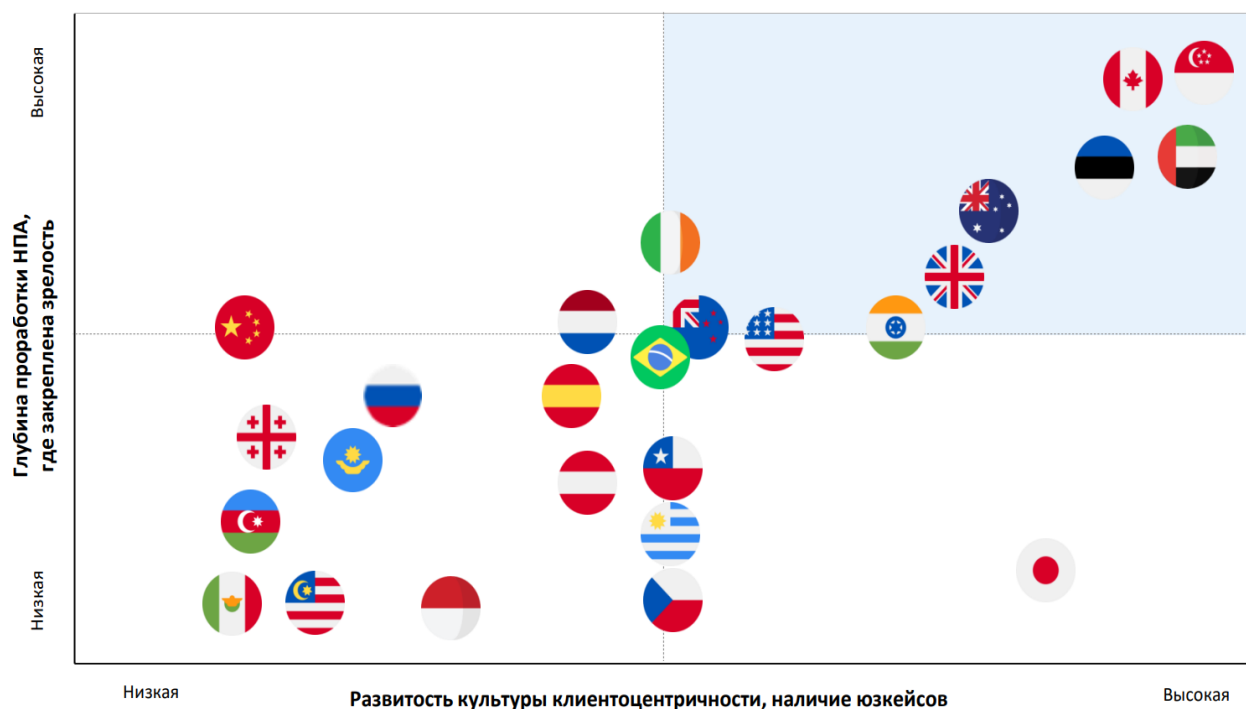
Тип организации	Цель внедрения	Эффекты от внедрения
Коммерческая организация	Привлечение большего числа клиентов, охранение клиентской базы	Увеличение дохода и прибыли
Организация публичного сектора или некоммерческая организация	Достижение общественного блага, оптимальное достижение установленных целей	Снижение издержек, повышение лояльности пользователей (снижение числа жалоб)

Источник: составлено автором по материалам [48; 49].

Клиентоцентричность в последние годы приобретает все большую ценность и значимость в системе управления, при этом различные страны исходя из этапа развития страны в целом, исторического контекста, политической и экономической обстановки характеризуются разным уровнем интеграции концепции клиентоцентричности.

Так, консалтинговой компанией «О2 Консалтинг» в 2022 году проведен анализ нормативных правовых актов и документов стратегического планирования более чем 20 стран с целью выявления степени интеграции вышеуказанной концепции.

Матрица клиентоцентричности, представленная на рисунке 1, строилась на основе двух параметров: степень проработки нормативных актов в указанной сфере и наличие факта применения принципов клиентоцентричности (то есть степени развитости культуры клиентоцентричности).



Источник: составлено автором по данным [47].

Рисунок 1 – Анализ уровня развитости клиентоцентричности стран

Как видно из представленной матрицы, по итогам 2022 года Российская Федерация характеризуется уровнем интеграции

клиентоцентричности ниже среднего. При этом уровень проработки нормативных правовых актов в указанной сфере находится на стадии подъема. Но несмотря на это, нельзя отрицать необходимость дальнейшего повсеместного развития концепции клиентоцентричности в Российской Федерации.

Подчеркнем, что реализация принципов клиентоцентричности требует трансформации и оптимизации привычного образа действий всех ветвей государственной власти на всех уровнях – от смещения реализации функций и задач исходя из собственных возможностей (ресурсов) к удовлетворению реальных потребностей заинтересованных сторон, заказчиков. Клиентоцентричность также позволяет сформировать качественные коммуникативные площадки для социально-адаптивного взаимодействия с населением с выделением их «болей» и нужд, четким разграничением обязательств и прав бенефициаров и принципалов [19].

Таким образом, именно клиентоцентричность – ценностно-смысловое и функциональное ядро адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Исходя из этого, адаптивную систему управления можно определить как интеграцию гибкого, автономного, клиентоцентричного подхода в деятельность органов государственной власти с учетом сложившихся процессов, организационной истории и культуры.

Указанный подход уже нашел свое отражение в нормативной базе и практической деятельности органов государственной власти в Российской Федерации. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р утвержден перечень инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года. При этом пунктом 42 раздела VI «Государство для граждан» указанного перечня утверждена инициатива по клиентоцентричности [48]. Ответственным за ее реализацию определено Минэкономразвития России.

С целью повышения уровня доверия граждан, а также делового и экспертного сообществ к органам государственной власти (в том числе, в

сфере контрольно-надзорной деятельности), а также для снижения административных и временных издержек при ведении предпринимательской деятельности с 2021 года начата реализация федерального проекта «Государство для людей» (далее – федеральный проект), сформированного на основании инициативы социально-экономического развития Российской Федерации «Государство для людей».

Федеральный проект направлен на формирование клиентоцентричной культуры и реинжиниринг процессов взаимодействия государства внутри себя и со всеми категориями граждан и бизнеса. Предполагается, что клиентоцентричный подход в организациях, ассоциируемых гражданами с государством, обеспечит удовлетворение реальных потребностей граждан и бизнеса без необходимости поиска «нужного кабинета» или услуги.

В соответствии с информацией и данными, представленными в годовой отчетности по федеральному проекту за 2022 год, достигнуты следующие результаты:

- разработаны и утверждены Декларация ценностей и Стандарты клиентоцентричности;
- в 60 федеральных органах исполнительной власти утверждены ведомственные акты и методические документы для внедрения клиентоцентричности в деятельность ведомств, а также планы мероприятий по внедрению Стандартов клиентоцентричности на ведомственном уровне;
- проведен эксперимент по апробации инструментов, обеспечивающих внедрение принципов клиентоцентричности в государственном управлении (далее – эксперимент);
- в рамках эксперимента доработаны инструменты клиентоцентричности на федеральном и региональном уровнях;
- проведен цикл мероприятий по профессиональному развитию в формате стратегических сессий «Внедрение клиентоцентричности»;
- запущено обучение клиентоцентричности для руководящего состава федеральных органов исполнительной власти;



- проведена апробация трех жизненных ситуаций с использованием Системы среды поддержки клиентоцентричности;
- создано пять лабораторий пользовательского тестирования (две – федеральных, три – региональных);
- лабораториями пользовательского тестирования проведено не менее 36 исследований услуг (сервисов) участников эксперимента;
- лабораториями пользовательского тестирования проведено исследование трех жизненных ситуаций.

Также сформированы методические материалы для применения принципов и стандартов клиентоцентричности в государственном управлении, а именно:

- реестр жизненных ситуаций;
- профиль клиентского сегмента;
- лаборатория пользовательского тестирования;
- обучение внедрению принципов и стандартов клиентоцентричности;
- декларация ценностей клиентоцентричного государства, Стандарты «Государство для людей», «Государство для бизнеса» и «Стандарт для внутреннего клиента».

Таким образом, полномасштабная работа по внедрению концепции клиентоцентричности на уровне Правительства Российской Федерации уже ведется, а значит, необходимость и актуальность данной концепции принята, а эффективность для органов государственной власти определена.

Резюмируя, необходимость проведения детального анализа концепции клиентоцентричности в Российской Федерации и в других странах обусловлена тем, что клиентоцентричность является основным смысловым ядром системы адаптивного проектного управления (фокус сделан на максимизации ценности для клиента и стейкхолдеров).

Подчеркнем, что адаптивное проектное управление в системе государственного управления следует определять, в первую очередь, как принцип взаимодействия и реализации проектов и достижения поставленных

целей и задач в рамках проекта. Также адаптивная система продуцирует качественные изменения и управляемой и управляющей системы [2].

В таблице 3 представлены различные трактовки понятия «адаптивное проектное управление» в понимании отечественных и зарубежных авторов.

Таблица 3 – Матрица определений адаптивного проектного управления

Определения	Автор, год	Недостатки представленных определений
1	2	3
<i>«Адаптивное проектное управление»</i>		
Отечественные исследователи		
1) Гибкий метод проектного управления в динамично меняющейся среде [56]	Федотова З.К., Минаков В.Ф., Кириленко Т.А., 2015	Авторами определения рассматриваемое понятие приравнивается к гибким методологиям Scrum, Lean, Kanban. Определение не отражает специфики понятия «адаптивность»
Зарубежные исследователи		
2) Итеративный процесс, предназначенный для охвата ситуаций, когда решение неизвестно и которые требуют частых изменений, чтобы прийти к решению, обеспечивающему максимальную отдачу. Он объединяет инструменты и методы как традиционного, так и экстремального подходов к управлению проектами [74]	Ван дер Вальдт Г., 2011	Определение предлагается расширить и конкретизировать итерации процесса адаптивного управления
3) Адаптивное управление рассматривается как процесс, основанный на обучении, включающий фундаментальные особенности обучения (нарастание понимания с течением времени) и адаптации (корректировка управления с течением времени на основе этого обучения). Повторяющееся применение обучения и адаптации естественным образом приводит к двум благотворным последствиям: а) лучшему пониманию системы ресурсов; б) улучшенному управлению, основанному на этом понимании [76].	Байрон К. Уильямс, 2011	В данном случае понятие рассматривается как явление, не имеющее целевой направленности, что не отражает сути адаптивного проектного управления

Продолжение таблицы 3

1	2	3
4) Часть управления, где мы имеем дело с адаптивным жизненным циклом проекта в контексте анализа управления в режиме реального времени [9].	Доктор Раджив Ранджан, 2021	Из определения не следуют инструменты и способ адаптивования. Определение необходимо расширить

Источник: составлено автором.

При определении ценности системы адаптивного проектного управления по сравнению с традиционными и гибкими системами управления изучены основные этапы становления проектного управления [75]. Ретроспектива становления проектного управления охватывает широкий временной период: с 1910-х по н.в. В целях структурированного анализа генезиса концепций и эволюции научных исследований по управлению проектами в рамках настоящего исследования сформирована таблица периодов развития проектного управления, представленная в приложении А.

Так, классическая система управления разработана Уинстоном Ройсом в 1970 году [101]. Классическое управление, согласно мнению отечественных исследователей А.И. Балашова и А. Завьяловой, делится на следующие этапы [50; 134]:

1) Планирование. На этом этапе осуществляется формирование требований к продукту/результату.

2) Организация. Указанный этап предполагает прототипирование и разработку продуктов в рамках проекта.

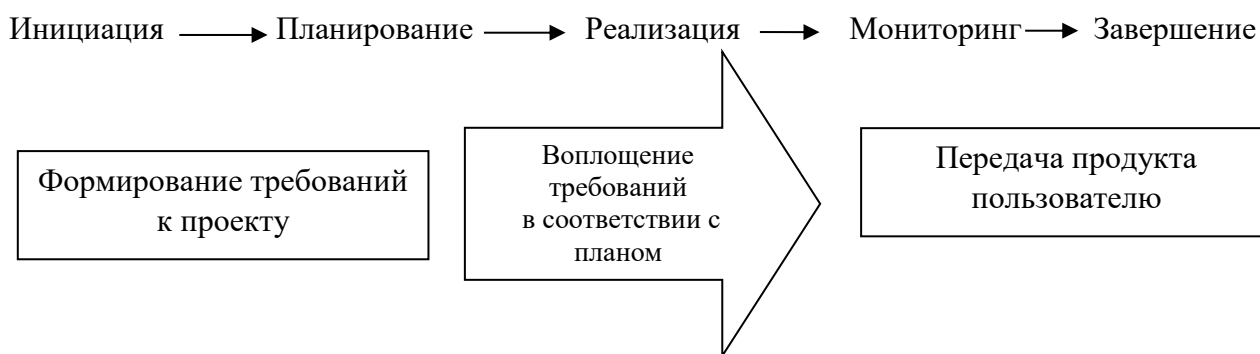
3) Контроль. В данном случае происходит анализ отношения планируемого хода реализации проекта фактическому исполнению. Если выявляется диспропорция в фактическом исполнении проекта, то осуществляется его корректировка с начального этапа.

4) Эксплуатация. Итоговый результат (продукт) передается заказчику для дальнейшего использования. Только на этом этапе команда проекта в классической системе управления получает обратную связь по реализации проекта и разработанному продукту. В данном случае под

продуктом понимается как материальный объект, так и интеллектуальная собственность.

5) Мотивация. В течение всего проекта также реализуется комплекс мероприятий по формальной и неформальной мотивации команды проекта с целью повышения эффективности их работы.

На рисунке 2 схематично представлен принцип работы традиционной системы управления.



Источник: составлено автором по материалам [50; 134].

Рисунок 2 – Схема процессов традиционного управления

Можно сделать вывод, что линейность процесса управления в рамках каскадно-водопадного подхода не дает возможности быстро и эффективно управлять проектом в условиях даже частичной неопределенности, так как каждое изменение условий будет по своей сути означать перезапуск проекта заново [133]. Подчеркнем, что во всех последующих модификациях производится попытка решить проблемы «негибкости» классического управления: появляется возможность более раннего реагирования на обнаруженные проблемы либо изменения требований [83]. Решить указанные ограничения должен был принципиально новый подход к управлению – гибкое проектное управление (гибкие методологии).

Источником создания гибких методологий управления стал стремительно развивающийся сектор цифровых технологий, который диктовал необходимость производства программных продуктов все с большей скоростью и с минимальной потерей качества итогового продукта. Так

появился подход к разработке программного обеспечения, который позднее трансформировался в подход управления проектами – «Agile» (или «Эджайл») (от англ. *«agile»* – маневренный, гибкий) [51].

Основная концепция – поэтапная реализация проекта с непрерывным анализом результатов, полученных на предыдущих этапах. С точки зрения структуры жизненного цикла такую систему называют итеративной, а с точки зрения развития продукта – инкрементной. Каждый этап представляет собой цикл «Планирование – Реализация – Проверка – Оценка» (данный цикл введен в научный оборот в 1930-х годах Вольтером Стюартом) [78; 84]. Активное развитие гибкая методология получила в 70-х и 80-х годах XX столетия.

В 2001 году на встрече практиков различных методик программирования сформулирован манифест гибкой разработки программного обеспечения («Agile Manifesto») – документ, содержащий основные принципы и ценности данного подхода:

- 1) Люди и взаимодействие важнее процессов и инструментов.
- 2) Работающий продукт важнее исчерпывающей документации.
- 3) Сотрудничество с заказчиком важнее согласования условий контракта.
- 4) Готовность к изменениям важнее следования первоначальному плану [51].

С каждым годом гибкая методология становится все более востребованной: начав свой путь с применения в IT-сфере, в настоящее время она используется компаниями в различных отраслях экономики [26]. Это связано с тем, что в эпоху цифровых технологий, характеризующуюся быстрыми инновациями и высокой степенью неопределенности [10; 22], гибкость, способность быстро реагировать на изменения и адаптироваться к ним становятся одними из главных характеристик прогрессивных и успешных компаний [85]. Но вместо того, чтобы разрабатывать подробные характеристики для конечных продуктов на начальном этапе, менеджеры Agile лишь определяют приоритеты. В процессе работы они общаются со

всеми заинтересованными сторонами и при необходимости меняют требования к продукту [86].

С течением времени гибких методологий становилось все больше, описывались и уточнились новые принципы и инструменты реализации проектов. Появились такие подходы к управлению проектами как «Канбан» (от япон. «*визуальная доска, вывеска*») и «Scrum» (или «Скрам») (от англ. «*scrum*» – «*схватка*»), которые стали новым эволюционным витком в гибком проектном управлении [89].

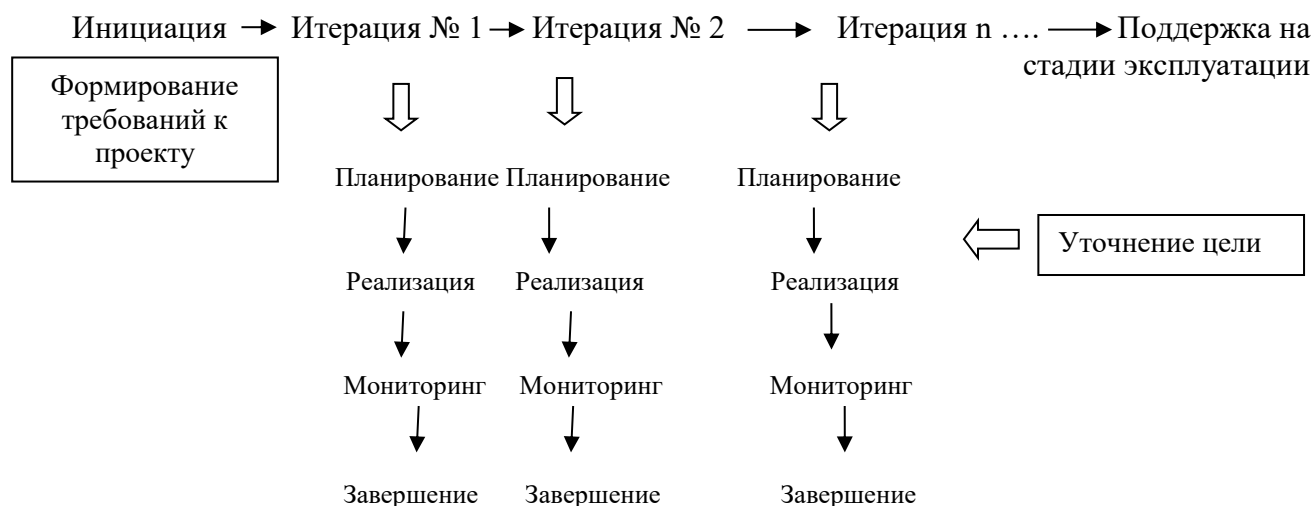
Так, впервые Скрам был представлен Кеном Швабером и Джеффом Сазерлендом на конференции Object-Oriented Programming, Systems, Languages & Applications в 1995 году в Остине [87; 88]. Если рассматривать практическое применение методологии Скрам, то исходя из общепринятого определения можно сделать вывод о том, что Скрам за счет своего неформального, творческого подхода позволяет реализовывать проект при постоянно меняющихся условиях и при этом максимизировать ценность для клиента.

Методология Канбан, в свою очередь, предполагает максимальную прозрачность всех процессов и задач в проекте. Олицетворением данного подхода является такой инструмент визуализации проектов как Канбан-доска, которая в режиме реального времени позволяет оперировать задачами проекта, меняя их очередность и приоритезацию. Канбан также предполагает обсуждение производительности в режиме реального времени и полную прозрачность рабочих процессов. Этапы работы визуально представлены на Канбан-доске, что позволяет членам команды отслеживать состояние и статус каждой задачи в любой момент времени. Данный подход может быть использован для наглядной демонстрации изменений в ходе реализации проекта. Однако, для реализации крупномасштабных проектов методология Канбан не подходит ввиду ее излишней простоты [53].

Таким образом, основная ценность гибких методологий проектного управления – итеративность разработки и реализации проекта, мобильность,

изменчивость. Однако, всеобщая ориентация на неформальные отношения внутри команды и изменчивость всех параметров проекта (в том числе и задач) делают гибкие методологии неподходящими для глобального применения в чистом виде в органах государственной власти.

На рисунке 3 схематично представлен принцип организации гибкой системы управления проектами.



Источник: составлено автором по материалам [87; 88].

Рисунок 3 – Схема процессов гибкой системы управления

Подчеркнем, что в словаре С.И. Ожегова «гибкость» трактуется как «приспособляемость, недогматичность, податливость». Одновременно с этим «адаптивность» определяется как «способность изменять свои параметры и характеристики в соответствии с внешними факторами». Соответственно, в отличие от гибкости, адаптивность обеспечивает не просто «принятие реальности», а трансформацию существующих паттернов под изменившуюся реальность для достижения поставленной цели. То есть адаптивность предполагает формирование такой системы, которая способна менять собственные свойства и процессы в зависимости от условий внешней среды для достижения первоначального плана [55].

Если «гибкость» предполагает способность системы функционировать в условиях внешних воздействий и внутренних возмущений без изменения

свойств, и процессов, то «адаптивность», помимо этого, позволяет системе переходить из одного работоспособного состояния в другое с минимальными временными, финансовыми и трудовыми издержками [115]. Соответственно, адаптивное управление располагает более широким инструментарием согласования внешней и внутренней среды.

Прародителем системы адаптивного проектного управления является метод «Adaptive Software Development», сформулированный в 1999 году. Данный метод построен на концептуальной базе теории сложных адаптивных систем. Он «рассчитан на использование в экстремальных проектах, в которых преобладают быстрый темп разработок, непредсказуемость и частые изменения. Интересен своей идеей быстрого и главного непрерывного обучения. Динамический цикл «Обдумывание – Взаимодействие – Обучение» связан с постоянными изменениями, повторными оценками, попытками предугадать неизвестное на текущий момент будущее проекта» [90].

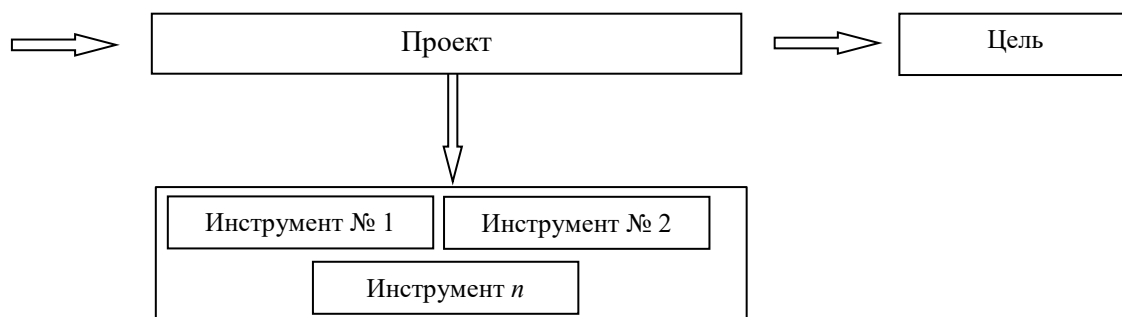
Зарубежный исследователь Байрон К. Уильямс рассматривает адаптивное управление как «процесс, основанный на обучении, включающий нарастание понимания с течением времени и адаптации (корректировки управления с течением времени на основе полученных знаний)». В данном случае обратная связь (информация об объекте управления) является ядром выбранного способа управления. Однако, в представленной дефиниции не берется в расчет ограниченность ресурсов (например, времени), – предполагается, что качество управления будет возрастать по мере увеличения длительности процесса управления, что исключает проектный подход.

Сущность адаптивного проектного управления служит основным аргументом его идентификации в качестве отдельной системы государственного управления, т. е. вне направления гибкого управления и традиционного управления. Для России с ее глубоко аутентичным путем и вектором развития, исключающим возможность калькирования западных концептов, адаптивные подходы в государственном управлении должны



приобрести доминирующее положение в спектре управленческих инструментариив [35].

Адаптивное проектное управление нацелено на реформирование, адаптацию свойств и структуры объекта управления: людей, их коммуникации или иных элементов проектной системы с целью достижения поставленных планов (результатов), что отражено на рисунке 4.

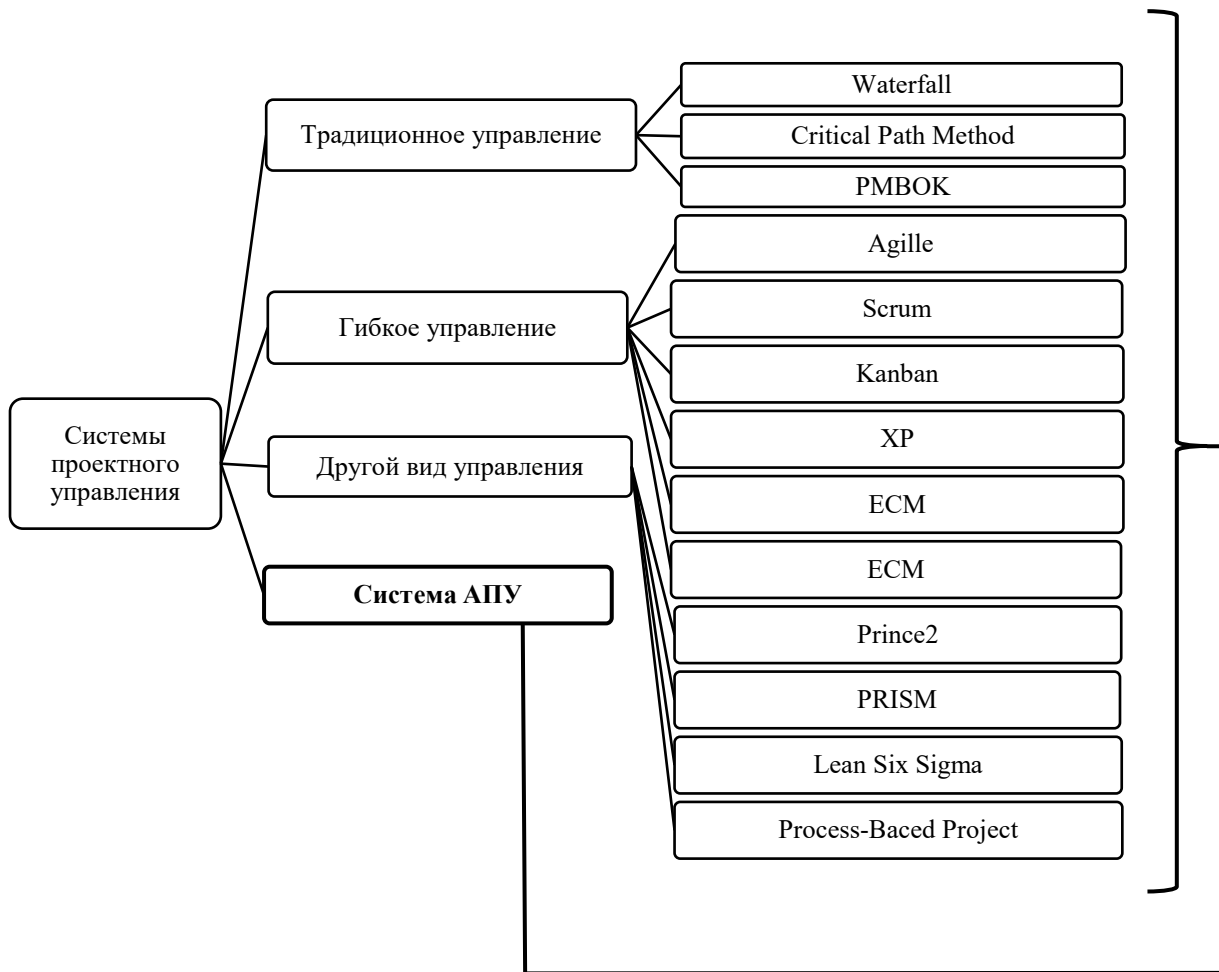


Источник: составлено автором по материалам [47;90].

Рисунок 4 – Схема процессов адаптивного проектного управления

Как видно из представленной схемы, цель проекта в логике адаптивного проектного управления фиксирована и не подлежит уточнению или изменению – это первое отличие системы адаптивного проектного управления от гибких методологий. Это обусловлено смысловым ядром АПУ – клиентоцентричностью. То есть запланированная цель (результат) есть выражение максимальной полезности для заказчика (клиента) в рамках проекта, и именно поэтому цель (результат) не подлежит изменению в системе адаптивного проектного управления. При этом иные элементы или их свойства при применении АПУ в проекте могут меняться – это является основным отличием от «классической школы» управления.

Таким образом, система АПУ предполагает применение любых механизмов, инструментов и подходов управления при реализации тех или иных этапов проекта. Все вышесказанное позволяет выделить систему адаптивного проектного управления в отдельную категорию в рамках классификации систем проектного управления, представленную на рисунке 5.



Источник: составлено автором.

Рисунок 5 – Виды систем проектного управления с присущими им инструментами реализации

Необходимо отметить, что система адаптивного проектного управления характеризуется возможностью использования любых инструментов из других систем управления. Реализация данного принципа в органах государственной власти на практике позволит обеспечить создание и поддержание ценностей для стейкхолдеров, а также достижение показателей качества работы в условиях нестабильной и неконтролируемой конкурентной среды, ограниченности временных и финансовых ресурсов.

Исходя из цели системы адаптивного проектного управления формулируем ее подцели [34]:

1) Установление обратной связи с заинтересованными сторонами проекта, направленной на учет интересов пользователей, заказчиков, а также на оценку, выявление проблем и внесение конструктивных предложений в деятельность органов государственной власти.

2) Персонализация государственных услуг, обеспечивающая удовлетворение потребностей разных групп населения (пенсионеры, люди с ограниченными возможностями и т.д.).

3) Достижение показателей национальных проектов, государственных программ, поручений Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов, регулирующих социальную политику государства.

4) Упрощение взаимодействия с государством (качество взаимодействия государственных служащих корреспондирует с качеством предоставляемых услуг, а также реализуемых ими функций и полномочий).

5) Клиентоцентричность, служащая базисом АПУ, которая позволяет сконструировать взаимодействие с населением, при которой учтен весь спектр потребностей граждан, а значит, риски возникновения недовольства конечных пользователей минимизированы.

6) Сохранение и максимизация ценности результата (продукта) проекта для заказчика и иных заинтересованных сторон.

Подчеркнем, что сложившиеся в зарубежной практике системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти характеризуются: наличием полипеременной системы внутренних элементов с одной стороны, и четкой структурой исполнения с другой. Указанный подход обеспечивает возможность постоянной «донастройки» процесса и инструментов управления проектом, его элементов за счет получения обратной связи от заказчика, стейкхолдеров и среды проекта.

Исходя из вышеизложенного предлагаются следующие принципы АПУ:

1) Результативность приоритетнее скрупулезного документирования процессов.

2) Баланс между формальным и неформальным взаимодействием во внутренней и внешней средах проекта.

3) Универсальных решений не существует, следовательно, необходимо постоянно адаптироваться к изменениям на протяжении всего жизненного цикла проекта.

4) Достижение поставленной цели проекта – приоритет.

5) Реформирование существующих процессов, в том числе, за счет комбинирования действующих инструментов.

При этом специфика органов государственной власти (достаточно константная, несмотря на систематические преобразования) заключается в низком уровне вовлеченности и влияния стейкхолдеров, высокой динамике изменения и нестабильности внешней среды, централизованности системы управления и ограниченности материально-технической и ресурсной базы. С учетом специфики работы органов государственной власти в рамках настоящего исследования сформулированы дополнительные принципы системы АПУ, которыми необходимо руководствоваться в органах государственной власти, а именно:

- сбалансированность и согласованность управленческих решений, базирующиеся на системе количественных и качественных показателей эффективности (далее – KPI);

- перманентное выявление отклонений от плана и оперативное принятие мер по устранению критических ситуаций;

- обеспечение прозрачности управленческих процессов и решений для всех стейкхолдеров, максимальная информатизация системы;

- сокращение бюрократических процедур в рамках взаимодействия;

- возможность изменения требований и задач даже на поздних стадиях реализации проекта (при условии достижения поставленной цели);

- искусство простоты – минимизация коммуникационных цепей и излишней бюрократизации работы;

- систематический мониторинг продукта посредством тесной коммуникации с заинтересованными сторонами;
- упразднение императивности в стилистике управления, стремление к новой формации;
- направленность на удовлетворение потребностей заинтересованных сторон;
- систематическая модернизация проектов с ориентацией на повышение их ценности.

Исходя из описанных выше принципов адаптивного проектного управления сформулируем ценности адаптивного проектного управления:

1) Ориентация на заказчика (пользователей): потребности граждан / бизнеса первоочередны, если не выходят за рамки этических норм. Пользователям предоставляется возможность быть полномасштабно интегрированными в управленческие процессы (посредством опросов, анкетирования и так далее), а также контролировать результаты.

2) Клиентоцентричность и клиентоориентированность. Пользователям предоставляется возможность оценивать качество проектов (услуг) на каждом этапе их реализации, в том числе, на промежуточном.

3) Непрерывный самоанализ: данная ценность выражается в открытом и честном диалоге.

4) Изменение: продвижение к лучшему решению для достижения установленного результата. Заинтересованные стороны приходят к пониманию того, что необходимо, и что будет получено в результате.

5) Расстановка приоритетов: поскольку содержание проекта определяет приоритеты требований, оно исключает работу, которая не добавляет ценности проекту. Это полезно для команд, чтобы сначала сосредоточиться на важных задачах и вовремя сдать проект.

6) Обратная связь: поскольку между пользователями и командой существует открытое общение, каждый может высказать свое мнение.

Непрерывная обратная связь помогает продвигать проект в правильном направлении для достижения положительных результатов.

Таким образом, в настоящее время, когда Российская Федерация проходит очередной важный рубеж в своей истории, характеризующимися изменяющимися экономическими и политическими условиями, актуальность адаптивного управления многократно масштабируется. Система адаптивного проектного управления призвана помочь органам государственной власти адаптироваться к меняющимся внешним условиям посредством внутренней трансформации [35; 128].

Для достижения поставленных в исследовании задач система адаптивного проектного управления определена как «комплекс взаимосвязанных, взаимозависимых, но при этом изменяемых управленческих процессов и элементов, имеющих целевую направленность, заключающуюся в максимизации и поддержании ценности для заинтересованных сторон проекта, ядром которой является обеспечение принципов клиентоцентричности».

Таким образом, в данном подразделе рассмотрены теоретические основы гибкого проектного управления. Представлен сравнительный анализ подходов зарубежных и отечественных исследователей к определению проектного управления. Представлена информация об уровне клиентоцентричности в разных странах, согласно которой по итогам 2022 года Российская Федерация характеризуется уровнем интеграции клиентоцентричности ниже среднего.

Также осуществлен анализ принципов и подходов традиционного управления, а также гибких методологий по сравнению с системой адаптивного проектного управления. Схематично представлены принципы работы традиционной, гибкой и адаптивной систем управления. Исходя из цели системы адаптивного проектного управления сформулированы ее подцели и принципы.

По итогам анализа можно сделать вывод, что система адаптивного проектного управления функционирует на основе адаптивной методологии управления. Адаптивная система направлена на обеспечение органов государственной власти необходимыми инструментами реагирования на внешние шоки и вызовы. Система АПУ базируется на гибком компенсаторном регулировании, обеспечивающем нивелирование противоречий внутренней структуры и внешней среды, что позволяет достигать поставленных целей проекта.

Таким образом, ключевое преимущество системы АПУ заключается в возможности управления фактическими изменениями на всех этапах управления – это корректировка временных рамок реализации этапов, смена приоритетов в соответствии с результативностью предыдущих этапов, минимизация бюрократических барьеров, тесная коммуникация со стейкхолдерами для достижения планов и задач проекта. Представляется, что система АПУ может применяться как для небольших, так и крупных проектов, о чем свидетельствует все большее ее тиражирование.

## **1.2 Обобщение российской и зарубежной практики применения адаптивных методов управления в органах государственной власти**

Прогрессирование проектного управления в государственных органах производится в эквивалентной с коммерческим сектором динамике, темпе и интенсивности. основополагающими детерминантами применения системы АПУ при реализации государственных проектов служат внешние обстоятельства: трансформация экономических, управленческих и технологических процессов.

Главным образом, речь идет о систематически масштабируемой потребности в оперативном реагировании на изменения социальной, политической и экономической систем (которые с развитием технологий

становятся все более переменными, а не константными) и получении эффективной системы управления в органах государственной власти.

Начало интеграции адаптивных технологий в конструктив структуры государственного управления датируется 2009 годом, ознаменовавшимся осознанием рядом стран проблемы непродуктивности и нецелесообразности дальнейшего применения традиционных методик в реализации государственных проектов. Переход к адаптивным подходам продиктован кардинальной сменой вектора и условий развития органов государственной власти: цифровизация [30; 31], роботизация и гуманизация стали главенствующим лейтмотивом функционирования среды.

Полномасштабный перевод государственных услуг в электронный (а позднее – цифровой) формат обусловил объективную потребность государственных органов в поиске принципиально новых инструментов и методик реализации государственных проектов. Традиционный «водопадный» подход, базирующийся на следовании нормативно-правовым документам и регламентам, строгой иерархии, централизации власти, директивности, перестал справляться с крупными, сложными проектами, требовавшими точной идентификации рисков и оперативного исполнения.

Ценности, архетипы и принципы традиционных систем управления нивелировались потребностями обновленной среды (характеризующейся скоростью, сложностью, неопределенностью) самого государственного аппарата. В целях нивелирования данного дисбаланса, связанного с отсутствием взаимосвязи классического управления и трансформирующегося цифрового пространства, осуществлена переориентация на АПУ, обеспечившая переход государственного и муниципального аппарата на более мобильные цифровые рельсы [37].

Несмотря на превалирующий в настоящее время традиционный подход к управлению, становится очевидно, что единственный путь к достижению высокого качества государственных услуг и удовлетворению интересов всех субъектов взаимодействия – обеспечение реализации на практике концепции



клиентоцентричности в рамках проектного управления. Философия АПУ – позиционирование (и организация) государства как платформы для координации людей и технологий, в рамках которой обеспечивается оперативная реакция на запросы потребителя в виде кастомизации продукта и повышения скорости и уровня сервиса для достижения поставленных целей.

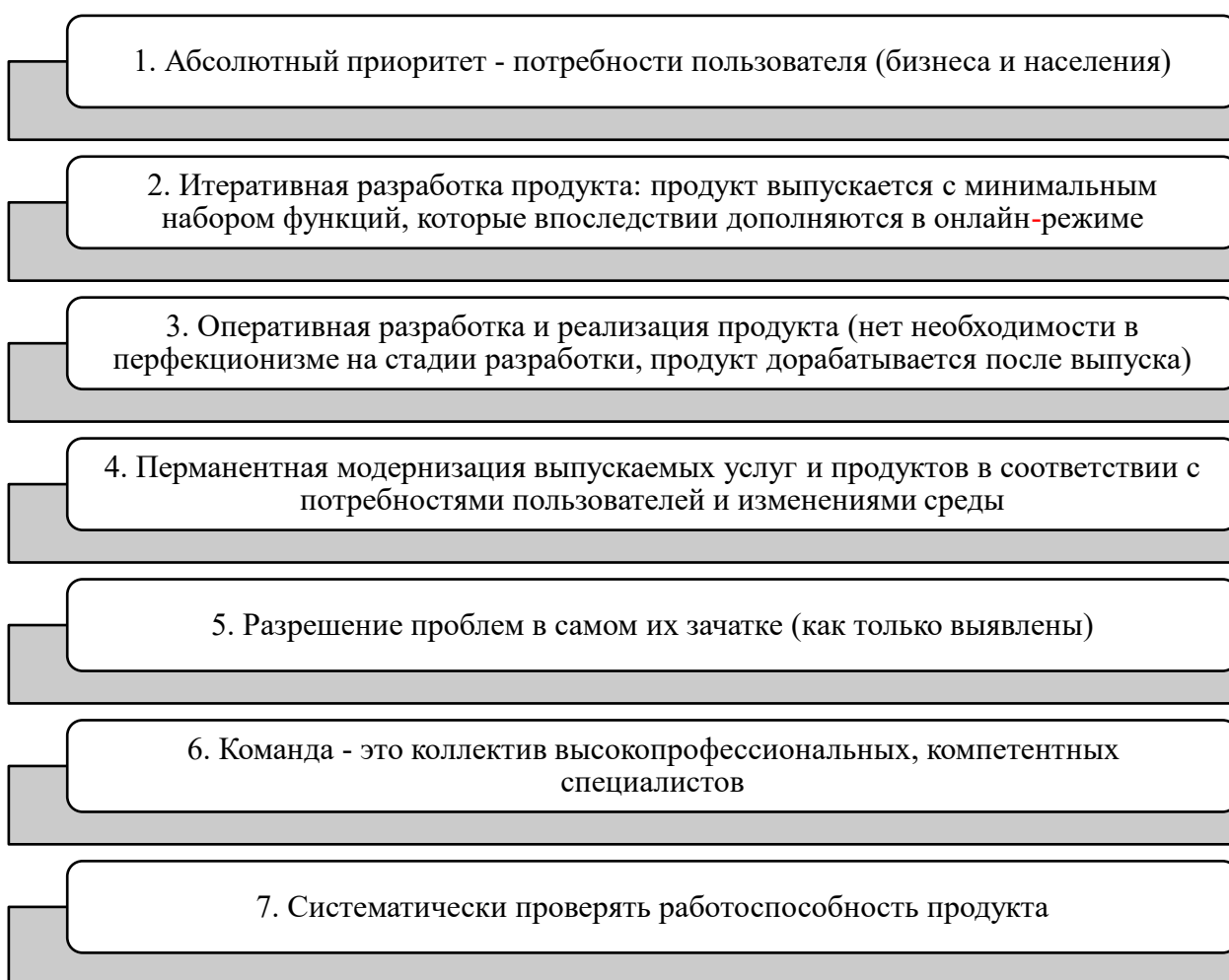
С применением АПУ государству предоставляется возможность концептуализации государственного аппарата, предполагающей интерпретацию государства как сервиса (для бизнеса и граждан), а сервиса, в свою очередь, как продукта. При этом, продукта, требующего систематической модернизации посредством ориентации на мнение пользователей и получение обратной связи от стейкхолдеров.

Первый опыт применения системы АПУ в государственных структурах был осуществлен в англосаксонских странах. Так, катализатором применения системы АПУ в органах государственной власти в Великобритании стали провалы запуска ряда национальных проектов в сфере здравоохранения посредством применения традиционных инструментов [61]. Цифровизация определила основной вектор эволюционирования подходов к реализации государственных проектов – требовалось обновление государственной стратегии в отношении информационно-коммуникационных технологий [127].

«Адаптироваться к изменениям» (экономическим, технологическим, законодательным) – господствующий постулат, руководствуясь которым британское правительство внедрило адаптивные технологии и принципы (понимание потребностей пользователей, открытый код, открытые стандарты, реалистичное тестирование, простота, доступность и т. д.) в систему государственного управления. Первым шагом стало знакомство с адаптивными подходами в небольших проектных командах, выявившее серьезное сопротивление со стороны организационной культуры, негибкость, вертикальность и бюрократизм которой значительно диссонировали с философией АПУ.

Основная проблема заключалась в сложности координации несвязанных друг с другом команд, что препятствовало необходимой модернизации продукта. В целях минимизации и нивелирования данного обстоятельства правительством Великобритании разработано руководство по внедрению и применению системы АПУ – от проектирования до поддержки пользователей.

Также были сформулированы и законодательно закреплены основные правила применения системы АПУ в ходе реализации государственных проектов, представленные на рисунке 6.

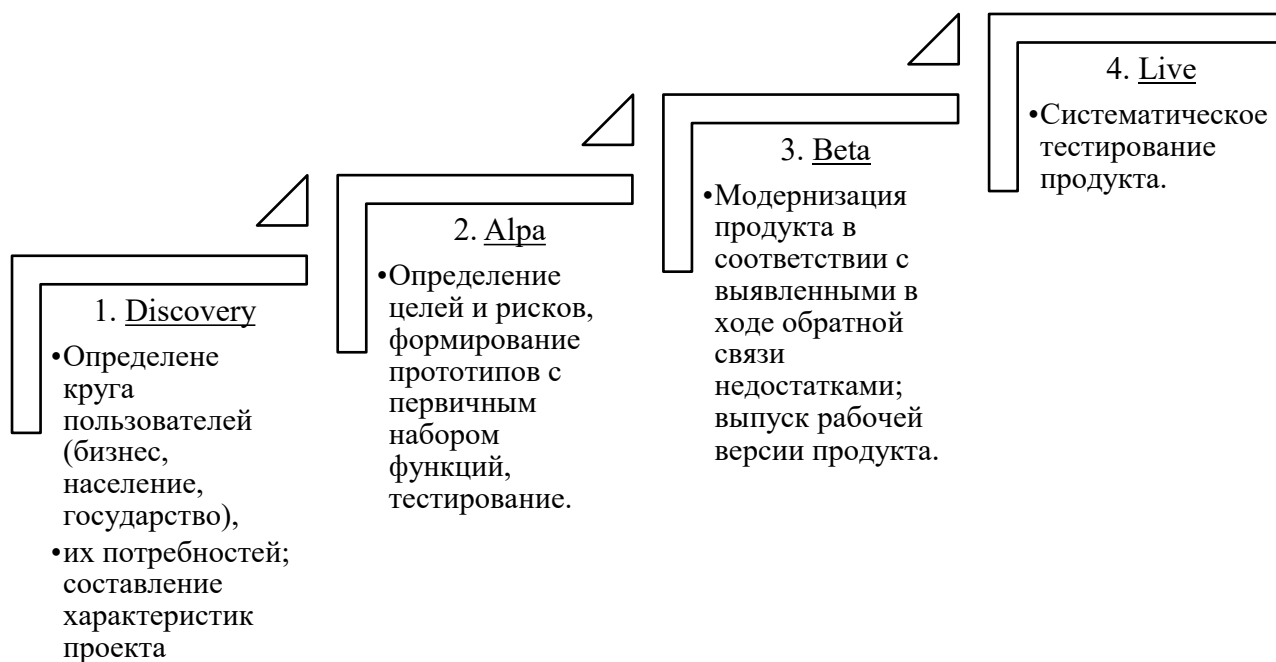


Источник: составлено автором по материалам [3].

Рисунок 6 – Ключевые правила реализации государственных услуг с применением системы АПУ в Великобритании

Основные этапы разработки и реализации государственных услуг с применением системы АПУ в Великобритании представлены на рисунке 7. К ним относятся: определение целевой группы и ее потребностей, масштаба

разработки и создание прототипа. Завершение каждого этапа сопровождается оценкой реакции среды и внесением корректив (при необходимости). Первый этап длится от 4 до 8 недель, второй – 8 недель, третий – несколько месяцев, четвертый – до нескольких лет.



Источник: составлено автором по материалам [3].

Рисунок 7 – Этапы разработки государственных услуг/продуктов с применением системы АПУ в госсекторе Великобритании

Проверку и контроль за ходом реализации каждого из описанных выше этапов осуществляет «Government Digital Service» («Государственная цифровая служба Великобритании»), в компетенции которой – остановить разработку продукта в случае ее несоответствия стандартам, эталонам и потребностям пользователей.

Конкретными примерами успешных крупных внедрений системы АПУ в деятельность органов государственной власти Великобритании являются, в частности, правительственный портал «gov.uk», NHS BLOOD AND TRANSPLANT, как указано в таблице 4.

Таблица 4 – Примеры реализации государственных проектов с применением системы АПУ в Великобритании

Название проекта	Информация о проекте	Задачи	Результаты
gov.uk (24 команды, 168 человек) <sup>1</sup>	Правительственный портал – площадка с основными государственными сервисами, ориентированным и на пользователей и их потребности	Концентрация и систематизация всей государственной информации на одном ресурсе. Транспарентность государственных данных. Обеспечение обратной связи. Предоставление пользователям максимально удобных и понятных цифровых сервисов, ориентированных на их потребности и минимизирующих временные издержки, связанные с обращением граждан в госорганы	В период 2012–2013 г. на портале размещены данные и услуги 24 государственных департаментов и 330 государственных организаций. В 2015 г. портал заменил сайты 1882 правительственных организаций. Применение системы АПУ в реализации проекта обеспечило высокую скорость разработки портала – на выполнение каждой задачи отводилось не более 3 месяцев. Специфика проекта заключалась в перманентном установлении обратной связи с пользователями. Применение адаптивных методов позволило завершить проект без привлечения дополнительных финансовых ресурсов. Проект пополнил казну государства на 1 млрд фунтов стерлингов, что свидетельствует о высокой эффективности адаптивных методологий
NHS BLOOD AND TRANSPLANT (кроссфункциональные команды, нет данных по количеству сотрудников) <sup>2</sup>	Модернизация основных программ организации системы управления донорскими службами и службами трансплантации органов	Формирование новой качественной информационной инфраструктуры. Обновление программного обеспечения	В короткие сроки система обрела необходимый функционал, обеспечив эффективную координацию действий донорских служб
<p>Примечания</p> <p>1 GOV.UK : официальный сайт. – URL: <a href="https://www.gov.uk/government/how-government-works">https://www.gov.uk/government/how-government-works</a> (дата обращения: 08.06.2023) – Текст : электронный.</p> <p>2 Blood and Transplant : сайт. – URL: <a href="https://www.nhsbt.nhs.uk/who-we-are">https://www.nhsbt.nhs.uk/who-we-are</a> (дата обращения: 08.06.2023) – Текст : электронный.</p>			

Источник: составлено автором.

Базируясь на опыте Великобритании, выделим ключевые факторы применения системы АПУ в органах государственной власти:

1) открытость АПУ к запросам пользователей (бизнеса и граждан), что является абсолютным приоритетом для британского правительства при реализации государственных проектов;

2) обеспечение завершения проекта без существенных издержек вне зависимости от законодательных изменений. АПУ позволяет внести коррективы в государственный проект на любой стадии его разработки и реализации, что важно в условиях систематически меняющейся законодательной среды (государственные проекты всецело зависят от нормативно-правовой базы);

3) возможность адаптации проекта к технологическим изменениям. АПУ позволило британскому правительству представить все государственные услуги в формате мобильных приложений;

4) сокращение финансовых издержек. Использование АПУ способствует значительной экономии (стоимость одного из проектов была снижена на 1 млн 920 тыс. фунтов стерлингов) проектов, что обусловлено возможностью упразднения отдельных функций при формировании соответствующего функционала [17].

Интересным также представляется опыт США, где опыт применения системы АПУ при реализации государственных услуг насчитывает порядка 10-15 лет. Американская практика использования системы АПУ в органах государственной власти считается наиболее успешной в мировом сообществе. Сегодня половина государственных проектов в США реализуется адаптивными методами или же с их применением на том или ином этапе (как правило, на завершающем).

Основной детерминантой использования АПУ в органах государственной власти США стала воля высшего руководства. Несмотря на отсутствие законодательно закрепленного требования к применению АПУ, использование итеративных методов предписано Министерству обороны США и еще ряду ведомств.

В США основная деятельность по применению адаптивных подходов сфокусирована в сфере государственных закупок, в систему которой входят U.S. Digital Service, The General Service Administration, Office of Management and Budget, The Technology Transformation Services' Office of Acquisition, Организация 18F, представленные в таблице 5.

Таблица 5 – Основные достижения в применении адаптивных методологий в США

Название организации	Основные достижения
1	2
U.S. Digital Service (Цифровая служба США) <sup>1</sup>	Внедрение адаптивного подхода и итеративных практик в разработку и реализацию государственных услуг. Разработка рекомендаций по эффективному использованию адаптивных методологий. Учреждение центра TechFARHub105 для обмена опытом между государственными организациями, осуществляющим госзакупки с применением адаптивных подходов
The General Service Administration (Управление общих служб) <sup>2</sup>	Обучение государственных служащих внедрению адаптивных подходов в профессиональную деятельность. Разработка основных паттернов, шаблонов и правил применения адаптивных методологий в реализации государственных проектов. Разработка критериев целесообразности использования адаптивных методологий при реализации проекта. Допустимо применять адаптивные методы, если: <ul style="list-style-type: none"> <li>– создается концептуально новый сложный продукт, ориентированный на конкретные запросы пользователей;</li> <li>– продукт требует поэтапной разработки с периодическим тестированием качества;</li> <li>– продукт реализуется в максимально короткие сроки, даже если с ограниченным функционалом;</li> <li>– команда проекта мотивирована на его оперативное завершение;</li> <li>– после выпуска продукта ожидается систематическое расширение его функционала в ходе перманентной обратной связи с пользователями</li> </ul>
Office of Management and Budget (Административно-бюджетное управление) <sup>3</sup>	Разработка рекомендаций для федеральных агентств по переходу от процессных подходов реализации проектов посредством применения АПУ

Продолжение таблицы 5

1	2
The Technology Transformation Services Office of Acquisition (Отдел закупок Службы трансформации технологий) 4	Разработка гибкого формата договора государственных закупок, обеспечивающая возможность адаптации к непредвиденным колебаниям внешней среды
Организация 18F <sup>5</sup>	Оказание консультационных услуг органам государственной власти в разработке договоров о закупке
<p>Примечания</p> <p>1 U.S. Digital Service : официальный сайт. – URL: <a href="https://www.usds.gov/how-we-work">https://www.usds.gov/how-we-work</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.</p> <p>2 U.S. General Services Administration : официальный сайт. – URL: <a href="https://www.gsa.gov/about-us?topnav">https://www.gsa.gov/about-us?topnav</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.</p> <p>3 Office of Management and Budget : официальный сайт. – URL: <a href="https://www.whitehouse.gov/omb/">https://www.whitehouse.gov/omb/</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.</p> <p>4 Accenture : официальный сайт. – URL: <a href="https://www.accenture.com/us-en/services/technology/technology-transformation-services">https://www.accenture.com/us-en/services/technology/technology-transformation-services</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.</p> <p>5 18F : официальный сайт. – URL: <a href="https://18f.gsa.gov/how-we-work/">https://18f.gsa.gov/how-we-work/</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.</p>	

Источник: составлено автором.

Управлением общих служб США («The General Service Administration») в 2014 году был разработан свод рекомендаций по ведению государственных проектов с применением АПУ, как показано на рисунке 8.



Источник: составлено автором.

Рисунок 8 – Алгоритм реализации государственных проектов с применением адаптивных методологий, разработанный The General Service Administration для ведомств США

Организация U.S. Digital Service, в свою очередь, с учетом накопленного опыта сформулировала чек-лист проверки соблюдения рекомендаций по реализации государственных услуг с помощью АПУ:

- 1) Создайте «скелет» продукта в максимально короткие сроки (не более 3 месяцев) с использованием бета-периода.
- 2) Проведите тестирование продукта в целях определения слабых мест.
- 3) Обеспечьте обратную связь с пользователями для улучшения качества сервиса.
- 4) Систематически модернизируйте и наращивайте функционал в соответствии с замечаниями и потребностями пользователей.
- 5) Обеспечьте эффективные коммуникации между членами команды с помощью ежедневных встреч, совещаний и веб-чатов.
- 6) Не усложняйте организационную структуру команды, минимизируйте количество коммуникационных звеньев, оставляйте команды маленькими.
- 7) Ежемесячно создавайте новые усовершенствованные версии разработанных сервисов.
- 8) Применяйте систему контроля версий программного кода.
- 9) Периодически проверяйте код в целях обеспечения качества.
- 10) Предоставьте доступ к системе контроля каждому члену команды проекта [11].

Хрестоматийными примерами реализации государственных проектов с применением адаптивных подходов в США стали проекты, указанные в таблице 6: «Страж» («Sentinel»), Проект внедрения новой технологии хранения и обработки данных для федеральных агентств, «Цифровая служба защиты детей Калифорнии».



Таблица 6 – Примеры реализации государственных услуг с применением системы АПУ в США

Название проекта	Информация о проекте	Задачи	Результаты
Министерство финансов, Office of Management and Budget (Административно-бюджетное управление) и 18F (совместный проект)	Проект внедрения новой технологии хранения и обработки данных для федеральных агентств	Транспарентность и автоматическая передача данных о расходах федеральных агентств проверяющими организациями и общественностью посредством общедоступных веб-сайтов. Формирование отчетов о расходах федеральных агентств с определенной периодичностью в автоматическом режиме. Упрощение оценки и планирования расходов Конгрессом	Разработка цифрового портала с интуитивным интерфейсом и высокой степенью визуализации
Цифровая служба защиты детей Калифорнии <sup>1</sup>	Модернизация системы управления делами Child Welfare Services	Замена существующей системы управления делами службы защиты детей. Переход от закупок в рамках водопадного проекта к закупкам в рамках адаптивных проектов. Выбор поставщика для реализации проекта	Выбран оптимальный поставщик, разработан веб-сайт службы защиты детей Калифорнии, создана полноаспектная цифровая система управления делами
Примечание – California Child Support Services : официальный сайт. – URL: <a href="https://childsupport.ca.gov">https://childsupport.ca.gov</a> (дата обращения: 09.06.2023). – Текст : электронный.			

Источник: составлено автором.

Вслед за англосаксонскими странами АПУ было внедрено в практику государственной деятельности Австралии, традиционно занимающей лидирующие позиции на цифровой арене. Интерес органов государственной власти Австралии в адаптивных подходах базировался на возможности повысить международную конкурентоспособность и обрести абсолютное цифровое лидерство за счет привлечения высококомпетентной диджитал-команды.

Процесс внедрения АПУ в деятельность органов государственной власти, как и в Великобритании, прошел четыре ключевых стадии – определение интересов и потребностей пользователей, разработка прототипа, модернизация проекта и систематическое тестирование. Каждая стадия проекта завершается экспертизой и оценкой продукта посредством установления обратной связи с пользователями в целях выявления слабых мест и перспективных направлений модификации [14].

Внедрение АПУ в работу государственных структур в Австралии производится общественной организацией «Government Leadership», учрежденной в 2018 г. и объединяющей к сегодняшнему дню более 1 тыс. государственных служащих. Подготовка программ по повышению диджитал компетенций для государственных служащих осуществляется Австралийской комиссией по государственной службе, разработавшей проекты стандартов создания государственных проектов адаптивными методами. Примеры реализации государственных проектов с использованием АПУ в Австралии представлены в таблице 7.

Таблица 7 – Примеры внедрений АПУ в органах государственной власти в Австралии

Название проекта	Информация о проекте	Задачи	Результаты
1	2	3	4
Платформа Digital Marketplace	Платформа, обеспечивающая госзакупку технологий и размещение специализированных цифровых услуг малыми и средними предприятиями и стартапами	Снятие бюрократических барьеров в процедуре госзакупок. Расширение перечня поставщиков цифровых услуг для государства. Заключение договоров с гибкими условиями. Сокращение временных издержек, связанных с заключением договоров госзакупок. Возможность выбора оптимального поставщика. Упрощение процесса государственных закупок и демократизация доступа к государственным контрактам для МПС и стартапов	По состоянию на 2022 г. на платформе зарегистрировано более 1200 поставщиков, размещено 13000 заказов

Продолжение таблицы 7

1	2	3	4
Почта Австралии	Ребрендинг Почты Австралии (реструктуризация бизнес-архитектуры, маркетинга, продаж и т.д.), тотальная цифровизация услуг	Обновление технологий и процессов, применяемых в работе Почты Австралии. Повышение конкурентоспособности и рентабельности организации. Адаптация деятельности организации к освоению цифровых технологий. Взаимодействие с пользователями в рамках гибкой методологии	Разработана полномасштабная многофункциональная цифровая платформа для отправки посылок. Начиная с 2018 г., объем работ, осуществляемых Почтой Австралии, вырос в 4 раза
Национальная служба крови (8 человек в команде)	Национальная служба крови	Модернизация платформы учета крови и обработки онлайн-заказов Национальной службы крови	Оптимизация ресурсов, сокращение количества неиспользуемой крови. Повышение качества и скорости предоставляемых услуг. Повышение информированности органов здравоохранения о наличии запасов крови и продуктов крови

Источник: составлено автором.

В контексте рассматриваемой проблематики нельзя не упомянуть про опыт Малайзии по созданию в 2009 году проектного офиса, который был направлен на реализацию комплекса мер по преодолению стагнации экономики за счет реформы системы управления бюджетными расходами. Также необходимо отметить опыт Сингапура, в котором роль проектного офиса выполняется центром управления государственными проектами Министерства финансов [140]. В рамках своих полномочий данный центр осуществляет методологическую поддержку при определении целей

государственных проектов, выявлении бюджетных рисков, а также занимается обобщением и оценивает применимость лучших проектных практик [139].

В международной практике существуют и другие примеры [27] применения АПУ в органах государственной власти (к примеру, в Испании, Польше [24], Дании и т. д.). Однако, их подробный анализ представляется невозможным в силу отсутствия институционального закрепления АПУ со стороны государственных органов.

Обращаясь к отечественному опыту применения АПУ в органах государственной власти обозначим, что на сегодняшний день только формируется теоретический фундамент внедрения АПУ (хотя, существуют отдельные работы, посвященные внедрению адаптивных подходов в коммерческой сфере). При этом необходимо констатировать, что к 2023 году сложился достаточно четкий контур развития системы АПУ, что продиктовано объективной потребностью в их применении, связанной с постоянно меняющимися социально-экономическими условиями функционирования российского общества.

Переход от процессного подхода к управлению к проектному подходу в Российской Федерации был осуществлен с началом формирования нормативно-правовых рамок регулирования проектного подхода в органах государственной власти (Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [62], Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации», Концепция цифрового государственного управления).

Основными детерминантами перехода стали: высокая волатильность проектов при изменении внешней среды; отсутствие качественных коммуникационных мостов между ведомствами; неустойчивость внешней среды; систематический перенос сроков проектов; неэффективное

использование ресурсов (трудовых, финансовых, временных) [32; 124]. При этом главной идеологической основой внедрения проектного подхода в органах государственной власти Российской Федерации стали национальные проекты, начало реализации которых датируется 2006 годом [121; 122].

Второй этап развития проектного подхода в органах государственной власти обусловлен масштабным курсом на цифровизацию государственных услуг и функций. Одним из ключевых результатов комплексной цифровизации в Российской Федерации стали так называемые «суперсервисы». «Суперсервисы» – это комплексные услуги по решению конкретной жизненной ситуации гражданина, то есть «суперсервисы» направлены на персонализацию государственных услуг [57].

Иными словами, «суперсервисы» – это новая модель взаимодействия государства, общества и бизнеса, характеризующаяся гибкостью, вариативностью, адаптивностью. Основой для реализации «суперсервисов» в России стали гибкие методологии, базирующиеся на принципах понимания потребностей пользователей. Разработка «суперсервисов» потребовала создания 25 межведомственных рабочих групп, работающих на принципах гибких методологий (которые коррелируют с АПУ, но не тождественны им) [16].

Одна из центральных ролей в пространстве суперсервисов принадлежит сайту Госуслуги, позиционируемому как «Портал государственных услуг Российской Федерации». Госуслуги – это, безусловно, главный продукт, реализованный благодаря проектным (в основном – гибким) методологиям. На примере Госуслуг проведена оценка качества и эффективности применения гибких методологий, базирующаяся на анализе отзывов пользователей. Из всего массива отзывов – 26% положительных.

Основные замечания пользователей связаны с: долгим ожиданием оказания услуг и помощи технической поддержки; небезопасностью хранения данных; «подвисанием» портала при высоком трафике; недоступностью части сервисов; систематическими техническими работами, препятствующие

пользованию сайтом; сложностью навигации; долгим оказанием услуг; отсутствием ориентации на потребности пользователя; отсутствием реальной обратной связи. Представляется, что внедрение АПУ позволит сократить расход ресурсов, понять потребности людей, собирать опытные команды, модернизировать технологическое хранилище, управлять безопасностью и приватностью, а также форсировать принятие решений с ориентацией на внешние условия и внутренние требования [29].

Новым этапом, который постепенно приводит к внедрению системы АПУ в органах государственной власти, как упоминалось ранее в исследовании, является инициатива клиентоцентричности, утвержденная пунктом 42 раздела VI «Государство для граждан» распоряжения Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р.

В настоящее время уже разработана организационно-функциональная структура федерального проекта «Государство для людей», представленная в таблице 8, в рамках которого осуществляется внедрение принципов клиентоцентричности.

Таблица 8 – Организационно-функциональная структура федерального проекта «Государство для людей»

Номер этапа	Этап	Ответственный исполнитель
Внедрение стандартов клиентоцентричности		
1.	Актуализация, доработка, стандартов, методик, чек-листов	Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации
	Актуализация процессов и нормативных правовых актов	
	Консультации по внедрению с ФОИВ и РОИВ	
	Формирование рейтингов ФОИВ по внедрению	
2.	Обучение внедрению стандартов клиентоцентричности в ФОИВ и РОИВ и получение обратной связи	Минтруд России
3.	Разработка портала (витрины)	Минцифры России
4.	Общая координация внедрения принципов клиентоцентричности	Минэкономразвития России

Источник: составлено автором по материалам [48].

Эффективности внедрения принципов клиентоцентричности рассматривается в нескольких плоскостях:

- процент применения стандартов в ФОИВ;
- утверждения актов по применению принципов и стандартов клиентоцентричности;
- уровень удовлетворенности государственных гражданских служащих выполняемой работой и ее организацией;
- уровень удовлетворенности взаимодействием заинтересованных сторон (граждане, представителей бизнеса) с государством;
- доля государственных услуг и основных государственных функций, прошедших сертификацию на соответствие принципам и стандартам клиентоцентричности.

В настоящее время осуществляется разработка регламентов и описание бизнес-процессов по внедрению принципов клиентоцентричности в ФОИВ и РОИВ. Учитывая, что клиентоцентричность является смысловым ядром системы адаптивного проектного управления, в работе сделан вывод, что внедрение и развитие системы АПУ в органах государственной власти только начинает масштабироваться: разработана общая концепция, положения, выстроена система ключевых показателей эффективности, но инструменты и бизнес-процессы находятся в стадии формирования.

Резюмируя, в настоящем параграфе представлен зарубежный опыт успешной реализации государственных проектов с использованием инструментов адаптивного проектного управления. По итогам анализа сделан вывод, что внедрение и развитие системы АПУ в органах государственной власти в нашей стране только начинает масштабироваться, поскольку к настоящему моменту разработана общая концепция, положения и выстроена система ключевых показателей эффективности, но инструменты и бизнес-процессы находятся в стадии формирования.

Таким образом, анализ зарубежных и отечественной систем управления позволяет сделать вывод, что основными детерминантами успешности внедрения системы АПУ служат:

- формирование механизма для разработки и реализации проектов с применением системы АПУ;
- нормативное закрепление правил использования системы АПУ;
- грамотно сформированная команда и правильный вклад людей (охваченность единой целью);
- максимально оперативная передача проекта пользователям;
- регулярное тестирование проекта на всех этапах разработки и реализации;
- привлечение заинтересованных сторон к тестированию продукта (результата) проекта.

### **1.3 Преимущества использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти**

Система адаптивного проектного управления трансформирует саму культуру органов государственного управления, обеспечивая переход от директивности и иерархичности к адаптивности, клиентоцентричности. Согласно докладу «Государство как платформа: люди и технологии», в мире «меняется... быстрота реакции потребителя, запрос на скорость и уровень сервиса, кастомизированность продукта и ориентация на свой (и других) пользовательский опыт... <...> Свой пользовательский опыт человек начинает переносить и на взаимоотношения с государством... Однако, как только государство начинает думать про сервисы как продукт, оно делает большой шаг к учету мнения пользователя и к концепции «Государство как сервис». Сервис для граждан, сервис для бизнеса, сервис для цифрового бизнеса и цифровых партнеров, а это уже другие требования к скоростям, данным, удобству» [70].



Содержательно система АПУ решает две основополагающие задачи:

- 1) общественную – формирование доверительных отношений с населением посредством удовлетворения их потребностей;
- 2) экономическую – повышение конкурентоспособности предоставляемых государством услуг.

Исходя из этого можно постулировать, что система АПУ – это инструмент, обеспечивающий удовлетворение потребностей конкретной категории пользователей посредством изменения культуры участников, процессов и подходов, который возможно применять в условиях неопределенности и систематических внешних изменений [28].

Соответственно, главное преимущество системы АПУ заключается в ориентированности на потребности людей, адаптируемости к динамичной среде и, как следствие, надлежащем обеспечении реализации концепции клиентоцентричности. Таким образом, адаптивность оказывает позитивное влияние на прозрачность и скорость продвижения проекта, что в условиях ограниченных сроков и ограниченного бюджета является крайне значимым аспектом [32].

Целесообразность применения системы АПУ продиктована ее свойствами: открытостью к требованиям потребителей; чутким реагированием на изменения в рамках технологических трансформаций и внешней среды; возможностью внесения корректив в проект на любом этапе ее разработки и реализации. При наличии высокоэффективной команды система АПУ позволяет с наиболее высокой степенью эффективности реализовать проект любой сложности. Однако, принципиально значимым моментом является то, что АПУ работает там, где традиционные и гибкие подходы не показывают высокой эффективности [33]. Представляются интересными основные характеристики системы АПУ, отраженные на рисунке 9, на базе которых в работе выявлены ключевые преимущества.

### Клиентоцентричность

- Потребностей населения/бизнеса (конечных пользователей) - главный ориентир и ценность адаптивных методологий управления. Исходя из этого, собирается команда для реализации проекта - талантливые с навыками коммуникации и сотрудничества.

### Адаптивность

- Готовность членов команды проекта к креативным и инновационным методам реализации проекта. Изменения приветствуются на всех этапах разработки проекта и воспринимаются как нечто позитивное. Задача команды состоит не в том, чтобы предотвратить изменения, а в том, чтобы определить, как ими продуктивнее управлять.

### Баланс между гибкостью и планированием

- В рамках реализации проектов могут использоваться различные инструменты и решения, но при этом цель проекта статична и не может быть изменена

### Эмпирический характер процесса

- Адаптивные методы основаны на эмпиризме, т.е. нелинейном, экспериментальном процессе. В условиях относительной стабильности большинство процессов определены, а значит, могут быть реализованы по одному алгоритму и всегда будет достигаться один и тот же результат. В случае неопределенности среды, проектные процессы подвергаются огромному количеству изменений, а значит, их нельзя рассматривать как определенные. Различия возникают в результате изменений в требованиях, технологиях или изменениях в составе команды, реализующей проекты.

### Децентрализованный подход

- Члены команды обладают достаточными знаниями для принятия оперативных решений без разрешения руководителей проекта.

### Простота

- Достижение целей осуществляется самыми прямыми и простыми путями, так, чтобы проект легко было корректировать при необходимости.

### Сотрудничество

- Адаптивные методы включают в себя регулярную обратную связь с пользователями. Помимо того, постулат сотрудничество применим и к команде. Неформальное взаимодействие в команде архиважно.

Источник: составлено автором по данным [13; 21; 23; 25].

Рисунок 9 – Основные характеристики системы АПУ

Проиллюстрированные на рисунке 9 характеристики системы АПУ позволяют обозначить следующие преимущества:

- способность управлять изменениями;
- повышения надежности;
- сокращение бюджета проекта;

- снижение рисков проекта;
- повышение прозрачности проекта;
- скорость вывода продукта на рынок;
- повышение проектной культуры.

Проведем более детальный анализ достоинств применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Так, к ключевым преимуществам можно отнести [12;137]:

1) Снижение рисков непринятия результата (продукта) проекта. Систематическая обратная связь, устанавливаемая с пользователями на протяжении всего процесса разработки и реализации проекта, позволяет максимально сократить риски невостребованности продукта. Каждая новая функция (требование) безотлагательно тестируется в режиме реального времени, и в соответствии с реакцией конечного пользователя, корректируется или модернизируется. В случае, если с течением времени требования пользователя меняются, осуществляется доработка [11].

2) В рамках маломобильного традиционного управления ряд государственных проектов не может быть реализован. Система АПУ в силу своей уникальной природы позволяет решать задачи, которые не решаются никакими другими методами. Широкий горизонт возможностей системы АПУ связан с целым симбиозом качеств – от технологического обеспечения до командного духа [8].

3) Повышение прозрачности (открытости) проекта. Проект, реализуемый в рамках системы АПУ, предполагает обеспечение прозрачности для всех его участников: как для членов команды, так и самих пользователей. Прозрачность направлена на установление тесных доверительных отношений между разработчиками и конечными пользователями, что позволяет команде оперативно выявлять узкие места проекта, менять приоритеты, ценности, ориентиры. Прозрачность достигается путем формирования устойчивой обратной связи. Пользователь

должен быть мотивирован на взаимодействие с командой, а значит, должен видеть, что критика напрямую влияет на результат разработки проекта [9].

4) Оптимальная структура управления. В традиционном подходе государственный персонал формируется в функционально-иерархическом формате, характеризуясь чрезмерной бюрократизацией, сложностью коммуникации и избытком управленческих звеньев [132]. АПУ – это принципиально иной подход к формированию команды и распределению ролей в ней [8]. Команда выстраивается в соответствии с принципами самоорганизации, и, соответственно, все ее члены становятся носителями оперативных организационных функций, что позволяет упразднить ненужные руководящие должности и за счет этого произвести экономию средств. Вместо вертикальной строго иерархической структуры управления, свойственной традиционному подходу управления, АПУ предлагает удобную рабочую горизонтальную структуру, которая функционирует в существенно более оперативном режиме [6].

5) В центре внимания – ценность. Сущность и смысловое ядро системы АПУ – создание действительно нужного, востребованного продукта (результата) «здесь и сейчас». Даже самый качественный и детально выверенный продукт может оказаться ненужным, если сроки его реализации затянуты, поскольку требования или сама среда могут измениться или стать неактуальными [7]. Своевременность – основополагающее преимущество системы АПУ. Ключевая задача заключается в том, чтобы дать проекту жизнь и, актуализировав требования пользователя, довести проект до готовности [5].

6) Экономия затрат на реализацию проекта. Учитывая выстроенную систему взаимодействия команды проекта с заинтересованными сторонами, а также мероприятия по реагированию на внешние и внутренние изменения, проект реализовывается в соответствии с актуальными требованиями и условиями. Это позволяет не совершать лишних действий и обеспечивать эффективную реализацию проекта.

7) Разработка прототипа как способ «донастройки» продукта (результата) через обратную связь. При реализации нестандартных проектов создается продукт-инновация (то есть продукт, которого до этого не было). В этом случае требования к свойствам и характеристикам итогового продукта на начальном этапе могут быть размыты, неконкретны и не отвечать реальным потребностям стейкхолдеров, поскольку описание результата осуществлено верхнеуровнево. Особенно явно это выражается в проектах, связанных с органами государственной власти, где культура разработки подробных технических заданий и функциональных требований к продукту развита не в такой же степени как, например, в коммерческом секторе. В этом случае целесообразно разрабатывать прототип продукта для его предварительной демонстрации заказчику с целью получения обратной связи и, как следствие, актуализации требований к итоговому продукту [4]. В данном случае под «продуктом» для органов государственной власти понимается как материальный, так и нематериальный объект (информационный продукт, документы, акты и т. д.).

8) Мотивация команды проекта. Несмотря на системный характер реализации проекта в рамках АПУ, команда проекта обладает свободой коммуникации, что увеличивает вовлеченность команды. При этом, в условиях постоянного получения новых вводных по проекту и условиям его реализации, фокус внимания членов команды проекта остается на высоком уровне и без внедрения дополнительных источников мотивации (материальных и нематериальных). Также высокой мотивации способствует снижение уровня бюрократизации в рамках проекта.

9) Скорость вывода продукта на рынок. Парадигма адаптивной системы проектного управления диктует необходимость создания жизнеспособного продукта за минимальное количество времени. В государственных проектах сроки реализации проектов сжаты, а необходимость отчетности, в том числе, перед Правительством Российской Федерации, по каждому из этапов реализации таких проектов

стоит безотлагательно. Таким образом, именно выпуск продукта в максимально короткий срок позволяет отвечать современным вызовам и в режиме реального времени дорабатывать созданный продукт на основе полученной обратной связи [3].

Таким образом, на основе полученных в ходе анализа результатов выявлены ключевые преимущества системы АПУ, а именно:

- оперативное определение ошибок;
- прозрачность разработки и реализации проекта;
- экономия ресурсов (временных, финансовых, трудовых);
- быстрое принятие решений;
- высокая скорость вывода продукта на рынок;
- возможность внесения изменений на любом этапе при любых внешних условиях;
- многовариантность инструментов реализации проекта;
- направленность на потребности пользователей и высокий уровень их удовлетворения [2];
- конечный продукт является лучшей своей версией;
- возможность реализации проекта в условиях неопределенности и систематических внешних изменений;
- сокращение дистанции между государственным служащими и населением [1].

На базе выявленных преимуществ системы адаптивного проектного управления сформулируем основные эффекты, приобретаемые каждой из сторон проекта, и представим их на рисунке 10.

Государство	<ul style="list-style-type: none"> <li>• повышение конкурентоспособности государственных услуг;</li> <li>• установление доверительных отношений с обществом;</li> <li>• минимизация расходов на реализацию государственных проектов.</li> </ul>
Команда	<ul style="list-style-type: none"> <li>• возможность разработки и реализации уникального продукта;</li> <li>• возможность работы в удобной горизонтальной структуре с ощущением собственной высокой роли в проекте;</li> <li>• возможность влиять на процессы.</li> </ul>
Заказчики (потребители)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• удовлетворение потребностей;</li> <li>• ощущение, понимание собственной ценности;</li> <li>• возможность влиять на продукт;</li> <li>• минимизация взаимодействия с бюрократической системой;</li> <li>• возможность добавления новых функций.</li> </ul>
Государственные служащие	<ul style="list-style-type: none"> <li>• отсутствие необходимости в заполнении бесконечных документов;</li> <li>• ориентация на достижение результатов, а не формализм;</li> <li>• формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе.</li> </ul>

Источник: составлено автором.

Рисунок 10 – Эффекты, приобретаемые каждой из сторон проекта, реализуемого с применением системы АПУ

На основе выявленных эффектов сделан вывод, что для всех групп заинтересованных сторон проекта имеют значение три критерия: экономия бюджета, сроки и удовлетворенность результатом проекта.

Подчеркнем, что система АПУ представляет собой альтернативную классическому и гибкому проектному управлению систему. Исследовав сущность системы АПУ и осуществив ретроспективный анализ становления и развития данного подхода к управлению проектами, сделан вывод, что система АПУ является отдельным направлением проектного управления и отличается гибких методологий (АПУ коррелирует, но не тождественен им)

[35]. В отличие от гибкости, адаптивность обеспечивает не просто «принятие реальности», а предполагает формирование такой системы, которая способна менять собственные свойства в зависимости от условий внешней среды.

Если «гибкость» предполагает способность системы функционировать в условиях внешних воздействий и внутренних возмущений, то «адаптивность», помимо этого, позволяет системе переходить из одного работоспособного состояния в другое с минимальными временными, финансовыми и трудовыми издержками при неизменности целеполагания. Соответственно, система АПУ располагает более широким инструментарием согласования внешней и внутренней среды.

Главное преимущество системы АПУ заключается в ориентированности на людей, клиентоцентричности, адаптируемости к динамичной среде. Адаптивность оказывает позитивное влияние на прозрачность и скорость продвижения проекта, что в условиях ограниченных сроков и ограниченного бюджета является архиважным. Таким образом, система АПУ позволяет решить проблемы проекта (при их наличии) еще в процессе реализации, а не на конечной стадии, что значительно экономит все виды ресурсов.

Подчеркнем, что актуальность применения системы адаптивного проектного управления для органов государственной власти определена тотальной цифровизацией и автоматизацией производственных и управленческих процессов. Одновременно с этим адаптивное проектное управление – объективная потребность в рамках концепции сервисного государства и цифрового правительства. Основными детерминантами применения системы АПУ в органах государственной власти являются: неопределенная внешняя среда, постоянное изменение требований к продукту, ограниченные сроки и бюджет, необходимость постоянной демонстрации работоспособности продукта [20].

Основные цели реализации системы АПУ в органах государственной власти заключаются в предоставлении новаторского инструмента реализации государственных проектов, обеспечивающего повышение ценности и



полезности предоставляемых государством услуг с одновременным сокращением финансовых издержек, ускорением рабочих процессов, повышением информационной открытости и эффективности деятельности органов государственной власти.

Резюмируя, в рамках настоящей главы на основании результатов анализа научной литературы, а также анализа ответственного и зарубежного опыта определены основные принципы системы АПУ, а именно:

- клиентоцентричность;
- результативность;
- самообучаемость;
- максимизация ценности для заинтересованных сторон;
- возможность использования любых инструментов управления для достижения поставленных целей проекта.

Выявленные принципы системы АПУ позволяют выделить её в отдельную систему управления проектами, которая при этом позволяет использовать инструменты других систем управления для достижения поставленных в проекте целей [18].

Также определены конкретные эффекты, обеспечиваемые вышеуказанной системой в органах государственной власти для каждой из заинтересованных сторон, а именно:

- Для государства (повышение конкурентоспособности государственных продуктов и услуг, установление доверительных отношений с обществом, минимизация расходов на реализацию государственных проектов, нивелирование рисков, снижение прямых и альтернативных издержек).
- Для команды проекта (повышение удобства и скорости работы, снижение уровня бюрократизации процессов, увеличение вовлеченности).
- Для заказчиков (максимизация и поддержание ценности результата (продукта/услуги) проекта, налаженная коммуникация с командой проекта).

– Для государственных служащих (увеличение скорости взаимодействия между структурными подразделениями ведомства и межведомственного взаимодействия в целом, формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе).

На основании выявленных эффектов определены следующие критерии оценки эффективности системы АПУ в органах государственной власти, которыми целесообразно руководствоваться при реализации данной системы:

- бюджетная эффективность реализации проекта;
- удовлетворенность заинтересованных сторон проекта (в том числе заказчика и (или) потребителя).
- скорость реализации проекта.

Подчеркнем, что удовлетворенность заинтересованных сторон проекта и скорость его реализации представляют собой оценку его организационной эффективности. Важно отметить, что оценка данных критериев должна производиться во взаимосвязи: бюджетная эффективность и сроки реализации могут стремиться к максиме положительного значения при условии отсутствия снижения уровня удовлетворенности заинтересованных сторон проекта. Выявленные критерии дают возможность количественного определения системы АПУ в органах государственной власти.

## Глава 2

### Анализ применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти

#### 2.1 Сравнительный анализ традиционного управления проектами и системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти

Роль системы АПУ в органах государственной власти Российской Федерации продиктована рядом экзогенных и эндогенных факторов, препятствующих эффективному развитию отечественного государственного аппарата, к примеру:

- сопротивление инновациям;
- функционирование госструктуры в функционально-иерархическом формате;
- вертикальность и чрезмерная сложность коммуникаций между подразделениями;
- необходимость формализации (документирования) всех процессов;
- невысокая скорость реагирования на изменившиеся внутренние и внешние факторы.

Вышеуказанная специфика отечественного государственного управления определяется традиционностью управления проектами, что служит серьезным барьером на пути к оперативному взаимодействию с заинтересованными сторонами. Проблема, связанная с оптимизацией внутренних процессов, существенно усугубляется «штормящей» внешней средой, неопределенностью будущего и непредсказуемостью событий.

Жизнеспособность и устойчивое функционирование системы в условиях дестабилизации и трансформации экономического пространства возможна

исключительно при условии ее активной адаптации под меняющиеся условия. Как в коммерческой сфере, так и в органах государственной власти, основополагающими инструментами приобретения системой свойств адаптивности служит внедрение концепции клиентоцентричности.

В отличие от классических традиционных систем, преобладавших в государственном и муниципальном управлении нашей страны на протяжении долгих лет, система АПУ более полно обеспечивает соответствии деятельности органов государственной власти современным требованиям и запросам общества. Система АПУ синхронизирует управленческий процесс в государственных структурах с внешними реформами и темпами общественного развития. Адаптивность предполагает регулярное обновление государственной системы и ее компонентов в тесном взаимодействии с потребителями (гражданами) и иными заинтересованными сторонами, что отвечает концепции клиентоцентричного государства.

Для комплексного понимания целесообразности, значимости и особенностей применения системы АПУ в органах государственной власти необходимо осуществление сравнительного анализа адаптивных, гибких и традиционных систем управления, что, в свою очередь, требует описания их принципиальных положений.

Так, традиционный подход базируется на функционально-линейных принципах, последовательности действий, централизованности власти, жестком планировании (исключая внесение корректив), прохождении одного и того же жизненного цикла (инициирование, планирование, исполнение, мониторинг и контроль). Эффективность традиционного подхода к управлению проектами зависит от предсказуемости среды и наличия опыта. В рамках данного подхода константами являются формальные требования, а переменными – время и стоимость. Соответственно, изменение плана реализации проекта после начала его реализации представляется невозможным.

В качестве объекта для анализа практики применения традиционного подхода к управлению проектами в работе взяты государственные программы, реализуемые соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» и постановлением Правительства Российской Федерации «О системе управления государственными программами Российской Федерации». В частности, для анализа использовались государственные программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» [109; 110; 111] и «Развитие туризма» [126]. Для данных государственных программ Минэкономразвития России является как ответственным исполнителем, так и методологом.

Необходимо отметить, что государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика» имеет в своем составе 35 структурных элементов [65], а государственная программа «Развитие туризма» – 5 структурных элементов [66]. То есть данные программы являются многосоставными и опыт их реализации является репрезентативным для анализа проектной деятельности, осуществляемой с помощью классических методов.

По итогам анализа вышеуказанных государственных программ составлена структура проектной деятельности, осуществляемой традиционными методами в органах государственной власти в соответствии с существующей нормативной правовой базой, представленная на рисунке 11.



Источник: составлено автором по данным [46].

Рисунок 11 – Система управления проектами в органах государственной власти

Как видно из представленного рисунка 11, данная система имеет четкий иерархический характер и не предполагает обратного взаимодействия «снизу-вверх» (то есть при попытке внесения каких-либо изменений процесс будет начинаться заново). Можно сделать вывод, что классическое управление предполагает полное соответствие планов, рисков и хода реализации проекта реально складывающейся ситуации.

Таким образом, дисциплинированность, планирование, последовательность и контроль – ключевые термины, которыми можно охарактеризовать традиционный подход к управлению проектами. При традиционном подходе завершение одного этапа реализации проекта (даже в случае демонстрации ее неэффективности и изменения среды) означает безапелляционный переход к другому этапу без подвергания предыдущей фазы анализу, коррекции либо модернизации.

Традиционные системы управления в общем виде представляют собой документирование требований с последующей разработкой и тестированием архитектуры проекта. Традиционное управление в научной среде и среди практиков идентифицируется как «тяжеловесное», что аргументируется его

процессно-ориентированной природой, высокой степенью формализации и стандартизации, технологической сложностью реализации, обширным предварительным планированием, трудностями в управлении людьми, системным мышлением и иерархичностью управления [125].

Содержательный ориентир традиционных методов управления проектами в органах государственной власти можно представить следующим образом:

- четкое следование целям и планам проекта;
- полномасштабный предварительный мониторинг потребностей заинтересованных сторон;
- изначальная безукоризненность реализуемого проекта;
- акцент на работе с рисками;
- возможность использования альтернативных путей достижения поставленной цели;
- предсказуемость процессов: их можно искусственно оптимизировать и сделать воспроизводимыми;
- контроль над процессами на протяжении всего жизненного цикла разработки и реализации.

Идейно-смысловым фундаментом традиционного управления проектами служит постулат о том, что проблемы – четко определяемые, процессы – оптимизируемые, а результаты – прогнозируемые [72]. Как отмечено, данное положение в условиях неопределенности и перманентных изменений внешней среды является неэффективным.

В первой главе настоящего исследования описано, что основная ценность гибких методологий проектного управления – итеративность разработки и реализации проекта, мобильность, изменчивость и общий ориентир на неформальные отношения внутри команды проекта. Практический анализ применения гибких методологий осуществлен на основе опыта реализации проектов ФНС России [64, 135].

Так, в положении об Управлении регистра населения Федеральной налоговой службы, утвержденного приказом ФНС России от 11 августа 2020 г. № ЕД-7-25/566@ установлено, что в рамках задачи эффективного внедрения, обеспечения стабильной работы и результативности (контроля) технологических процессов формирования и ведения, таких крупных проектов создания информационных ресурсов, как «Единый государственный реестр записей актов гражданского состояния» и «Единый федеральный информационный регистр, содержащий сведения о населении Российской Федерации», управление внедряет принципы и практики гибких методологий управления проектами (гибкие методологии Agile, Scrum) [63; 118]. Более того, в стратегической карте ФНС России на 2021 - 2023 годы, утвержденной Приказом ФНС России от 5 марта 2021 г. № ЕД-7-1/173@, одним из проектов значится «Гибкое интерактивное управление как сервис», в рамках которого гибкие методологии внедряются в работу ФНС России [64].

Работа по внедрению гибких методологий ведется за счет обучения руководящего состава налоговых органов и последующего контроля на основании соответствия утвержденным показателям эффективности. По итогам анализа работы ФНС России с гибкими методологиями необходимо отметить, что в рамках практического применения они используются не на всех этапах реализации проекта, а лишь частично. К примеру, в рамках применения гибкой методологии Скрам используются короткие совещания с командой проекта перед началом очередного этапа (итерации) проекта.

В контексте существующего опыта ФНС России также отметим, что из методологии Скрам используется элемент проведения коротких (15-20 минут) совещаний с периодичностью 1-2 недели и постановкой задач по реализации проектов в промежутки времени между совещаниями или, так называемыми «спринтами». Из методологии Agile, в свою очередь, используется циклический метод разработки цифровых продуктов в рамках проектов. То есть изначально создается минимально жизнеспособный продукт, а потом с каждой итерацией (2-4 недели) осуществляется добавление функционала.



Важно отметить, что в рамках деятельности ФНС России применение гибких методологий осуществляется исключительно для проектов, предполагающих разработку цифровых продуктов. По иным проектам организация процессов их реализации осуществляется в рамках классического управления.

На основе проведенного анализа обозначим причины неполной интеграции гибких методологий управления в деятельность ФНС России. Если рассматривать применение Скрам и Agile, то исходя из общепринятого определения можно сделать вывод, что Скрам за счет своего неформального, творческого подхода позволяет реализовывать проект при постоянно меняющихся условиях и при этом максимизировать ценность для клиента.

Однако, Скрам и Agile не подходят для крупных проектов с многочисленными командами, поскольку их главный недостаток заключается в их же преимуществе – неформальном, творческом подходе при реализации проектов, что не дает возможности применять этот фреймворк [52; 100] в рамках крупных проектах.

В ходе анализа применения гибких методов управления в деятельности органов государственной власти выявлено, что в работе Федерального казначейства используются элементы методологии Канбан. Как отмечено в исследовании, Канбан предполагает максимальную прозрачность всех процессов и задач в проекте. Олицетворением этого фреймворка является такой инструмент визуализации проектов как Канбан-доска, который в режиме реального времени позволяет оперировать задачами проекта, меняя их очередность и приоритезацию.

Также Канбан предполагает обсуждение производительности в режиме реального времени и полную прозрачность рабочих процессов. Этапы работы должны быть визуально представлены на Канбан-доске, что позволяет членам команды видеть состояние и статус каждой задачи в конкретный момент времени. Данный подход может быть использован для наглядной

демонстрации изменений и быстрых побед. Однако, для масштабных проектов Канбан также не подходит в виду его излишней простоты.

Остальные фреймворки (Scaled Agile Framework (SAFe) [98], Large Scale Scrum (LeSS) [99], Nexus Scrum [100]), направленные на реализацию масштабных проектов, в России никогда не применялись. Помимо этого, в западной практике опыт использования данных фреймворков также является незначительным.

Вернемся к системе адаптивного проектного управления. В рамках АПУ изменения происходят на протяжении всего рабочего процесса под воздействием новшеств, меняющихся требований и внешних преобразований. Адаптивные методы базируются на эмпирическом управлении процессом и «мышлении мягких систем».

Эмпирическое управление процессами предполагает ориентацию на реальные, актуальные «здесь и сейчас» общественные запросы, а также на изменение стратегии и тактики в соответствии с полученными на каждом этапе результатами с целью достижения первоначальных планов. Эмпирическое управление предназначено для непрозрачных, слабо определенных и непредсказуемых процессов, требующих нестандартных решений.

Если фокусом внимания традиционного управления проектами служит заблаговременное детальное планирование, а гибких методов – неформальное взаимодействие и возможность изменения процессов и планов проекта, то постулатами адаптивной системы выступают командная работа, сотрудничество с заинтересованными сторонами проекта, ориентация на их потребности и достижение поставленных результатов.

Основной идеологический концепт системы АПУ заключается в создании широких возможностей для изменений механизма и инструментов системы АПУ. Рассмотрим наиболее значимые и принципиальные характеристики АПУ:

- возможность дифференциации проекта на короткие этапы, где каждый из них согласуется с заинтересованными сторонами проекта. Это исключает чрезмерное планирование;

- успех итераций (этапов) определяется степенью удовлетворенности пользователя;

- самоорганизация, подразумевающая децентрализацию линии контроля, предоставление автономности командам;

- взаимодействие с пользователями (обратная связь) производится на каждом этапе реализации проекта;

- адаптация проектов к изменениям бизнес-среды [130], геополитического положения, новым возможностям, требованиям и потребностям, но при этом без изменения целей проекта;

- непрерывный самоанализ на базе честного «диалога» между командой и заинтересованными сторонами проекта;

На базе анализа традиционного управления, примером применения которого является реализация государственных программ (постановление Правительства РФ № 1288), гибких методологий, применяемых ФНС России и Федеральным казначейством, а также системы АПУ, опыт применения которой представлен зарубежными проектами, выявлены их основополагающие отличия и представлены в приложении Б. В качестве основных критериев для проведения сравнительного анализа [95] выступают ценности, принципы, условия применения, преимущества и недостатки.

На основе полученных в ходе сравнительного анализа результатов, приведенных в приложении Б, выделены основные критерии в рамках системы АПУ, представленные в таблице 9.

Таблица 9 – Основные критерии в рамках системы АПУ

Критерии	АПУ
Ценности	Клиентоцентричность Ориентация на потребности пользователя, направленность на результат
Принципы	Неизменность целей и первоначальных планов; Ориентация на результат; Возможно использование любых инструментов для достижения цели. Регламентация только там, где нужно
Сфера применения	Сложные проекты с непрогнозируемой средой
Стиль управления	Смешанный
Культура	Лидерство-сотрудничество
Документация	Четкая регламентация процессов, но без лишней бюрократизации
Циклы реализации	Дифференцированные
Предварительное планирование	Детальное на уровне целей и результатов
Размер команды	Многочисленные кросс-функциональные
Обратная связь	Максимальная при презентации предрезультатов и результатов, минимальная при процессе реализации
Подход	Комбинация анализа и опыта
Преимущества	Позволяет использовать преимущества классических и гибких методологий, нивелируя их недостатки. Подходит для реализации в органах государственной власти
Недостатки	Высокое сопротивление при внедрении системы АПУ; Необходимость дополнительного обучения команды проекта
Применение	Определены верхнеуровневые требования к продукту (результату). Получение результата в срок является критичным

Источник: составлено автором.

После установления основных отличий системы адаптивного проектного управления по сравнению с традиционной и гибкой в исследовании проведен SWOT-анализ системы АПУ на примере работы Казначейства России, который отражен в таблице 10.

Подчеркнем, что SWOT-анализ представляет собой метод оценки внутренних и внешних факторов, влияющих на стратегическое развитие организации, продукта, методики и т. д. Указанный метод анализа позволяет определить сильные и слабые стороны рассматриваемого объекта, а также определить его риски и новые возможности [94; 95].

Таблица 10 – SWOT-анализ системы АПУ на примере работы Казначейства России

Сильные стороны	Слабые стороны
<ul style="list-style-type: none"> <li>- направлено на удовлетворение потребности заказчика, заинтересованных сторон;</li> <li>- использует в концепцию клиентоцентричности;</li> <li>- направлено на достижение реальных, а не формальных результатов;</li> <li>- соблюдение баланса между гибкостью и планированием (берется лучшее из всех школ управления) индивидуально для каждого проекта;</li> <li>- применимо для органов государственной власти;</li> <li>- увеличение вовлеченности команды проекта;</li> <li>- снижение бюрократических барьеров</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- необходимость в квалифицированных кадрах, способных внедрять систему АПУ;</li> <li>- требуется индивидуальная «донастройка» процесса управления проектом</li> </ul>
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> <li>- разработка положения о системе АПУ в части внедрения и развития системы АПУ в органах государственной власти;</li> <li>- проактивное обучение ведомственных проектных офисов [136] принципам системы АПУ;</li> <li>- создание пилотных проектов по внедрению и развитию системы АПУ;</li> <li>- поэтапное распространение системы АПУ (от ФОИВ к РОИВ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ограничение применения вследствие отсутствия закрепления в нормативных документах и документах стратегического планирования;</li> <li>- высокий уровень сопротивления при внедрении;</li> <li>- при отсутствии прописанной и утвержденной методики внедрения и развития системы АПУ процесс реализации проекта может диспропорционально использовать гибкие и классические подходы, что снизит эффективность реализации проекта;</li> <li>- нехватка квалифицированных кадров, способных внедрять систему АПУ</li> </ul>

Источник: составлено автором.

Опираясь на вышеизложенное, обозначим, что применительно к государственным проектам использование системы АПУ особенно целесообразно в случае динамичной трансформации среды. Система АПУ обладает такими отличительными признаками, как комбинирование инструментов традиционного и гибкого управления, возможность применения

разного масштаба и с разной численностью команд, а также ориентация на постановленную цель проекта.

Резюмируя все вышесказанное в рамках настоящего параграфа, можно сделать вывод, что система АПУ требует высокой степени ответственности со стороны исполнителей проекта и органов государственной власти, что диктует необходимость в систематическом повышении их квалификации. Это, в свою очередь, позитивно отражается на качестве реализации проектов.

Также в исследовании отмечено, что в процессе управления проектами происходит перманентная коммуникация между членами команды, сплоченность сотрудников и качество взаимодействия в органах государственной власти значительно повышаются. Соответственно, система АПУ позволяет разрешить ограничения реализации государственных проектов, которые выявлены ранее в настоящем исследовании (а именно – рассогласованность в принятии решений, вертикальность и чрезмерная сложность коммуникаций между подразделениями, диверсифицированная ответственность и т. д.).

## **2.2 Практический анализ применения системы адаптивного управления в органах государственной власти**

На основании результатов проведенного анализа опыта реализации проектов в Минфине России, Федеральном казначействе, ФНС России и Минэкономразвития России можно сделать вывод, что укрупненно предпосылки применения системы АПУ в органах государственной власти целесообразно дифференцировать на две основные группы:

1) «вынужденные» условия, к которым относятся: изменения внешней среды, дестабилизация эндогенных и экзогенных структур, реформирование государственного аппарата, комплексное реструктурирование системы государственного управления, общественный, политический, социально-экономический кризисы, невозможность

реализации государственного проекта традиционными или классическими методами и так далее (т. е. любые условия, вынужденно побуждающие к переходу к АПУ). Примером таких «вынужденных условий» является пандемия коронавирусной инфекции COVID-19, когда всем органам государственной власти было необходимо в кратчайшие сроки трансформировать подходы к реализации государственных функций и полномочий;

2) «свободные» условия, в числе которых: направленность на модернизацию государственного аппарата, осознание назревшей потребности в клиентоцентричности государственных проектов и государственного управления, необходимость ускорения их реализации и др.

Для российских органов государственной власти справедливы оба типа условий – это и внешняя необходимость, и внутренняя потребность в переходе к системе АПУ, многократно интенсифицированные систематическим усложнением целей и задач государственных проектов.

Рассмотрим существующий емкий список условий и требований, которые необходимо соблюсти перед началом внедрения системы АПУ в деятельность органов власти:

1) инициатор перехода к системе АПУ знаком с принципами, руководством, задачами, технологиями, приемами и процессами адаптивных подходов;

2) пилотный государственный проект с использованием АПУ реализуется с помощью специалистов, уже имеющих достаточный и успешный опыт в данной сфере (это зарубежные специалисты, либо российские разработчики, работавшие в рамках адаптивного подхода в коммерческой сфере). Наиболее целесообразным представляется обучение адаптивным методам специалистов, ранее реализовывавших государственные проекты с применением гибких методов (необходимо отобрать наиболее профессиональных и целеустремленных сотрудников, чьи проекты ранее демонстрировали высокий уровень эффективности);

- 3) согласованность имеющихся в проектах ограничений (финансовых, временных и т.д.);
- 4) четко запротоколированная согласованность по ключевым пунктам реализации проектов (понимание и принятие всех требований к проекту, готовность команды участвовать в мероприятиях итерации и т.д.);
- 5) соответствие проекта критериям целесообразности применения АПУ.

Центральным источником успеха при этом служит именно профессиональная команда, которая существенно значимее процессов и технологий. Сбор команды производится еще на стадии подготовки к разработке проекта. Необходимо понимать, что эффективность команды (а значит, успешность реализации проекта) зависит не только от профессионализма ее участников, но и организационной культуры, в условиях которой функционирует данная команда. Организационная культура особенно важна для российских органов государственной власти, которые на протяжении длительного периода существовали в парадигме жесткой иерархичности, директивности и централизации власти.

Для построения благоприятной организационной культуры нужны такие элементы как: носители новой адаптивной культуры, понимание продолжительности процесса организационных преобразований, поддержка со стороны руководства верхнего уровня, мотивация государственных служащих постулатом об эффективности и скорости реализации проектов адаптивными методами. Сфера применения АПУ должна расширяться постепенно и не при помощи директивных методов, а за счет демонстрации реальных показателей и достижений.

Ценности и поведенческие нормы также следует корректировать поэтапно, получая все большую добровольную поддержку со стороны органов государственной власти. При этом необходимо нивелировать страхи команды перед ошибками (поскольку именно ошибки в АПУ – возможность



качественно реализовать проект) и уметь оказать команде моральную поддержку.

В целях осуществления культурной трансформации на практике может применяться два подхода:

- революционный, прямой подход «сверху вниз»: применяется в случае сильного сопротивления со стороны внутренней среды;
- эволюционный, осуществляемый через построение субкультур в отдельных командах и постепенное распространение лучших практик.

Как отмечено в исследовании, для российских органов государственной власти важен мягкий переход к системе АПУ, следовательно, организационная культура должна выстраиваться в рамках эволюционного подхода. Таким образом, существует два основных условия для осуществления эффективного перехода к системе АПУ:

- команда не должна сопротивляться переменам: напротив, она должна их уметь принимать и приспосабливаться к ним;
- должен быть предусмотрен механизм учета предложений и замечаний заказчика и иных заинтересованных сторон проекта.

Представляется, что реализация государственных проектов с помощью системы адаптивного проектного управления должна осуществляться в пять этапов:

1) Определение целей проекта. Для того, чтобы начать проект, важно сначала определить его цели. Для этого, в свою очередь, необходимо выполнить ряд частных задач:

- определить условия удовлетворения требований пользователя (далее – УУТП): к ним относятся требования или цели проекта, а также ожидаемый результат. Необходимо понимать, какие требования со стороны пользователей и возможности со стороны государственного аппарата действительно существуют;
- осуществить краткий обзор проекта (далее – КОП) и задокументировать его. В документе должен быть изложен окончательный и

утвержденный список требований всех заинтересованных сторон. Руководители проекта могут обращаться к этому документу на протяжении всего проекта для оценки его эффективности. Поскольку будет использоваться адаптивная структура, КОП следует скорректировать с учетом изменения УУТП после утверждения;

- провести приоритезацию требований: команда проекта и заинтересованные стороны должны сотрудничать, чтобы определить общий объем проекта (в основном это касается порядка выполнения задач). Требования также должны систематизированы, а менеджеры по проектам и аналитики, в свою очередь, должны реалистично расставлять приоритеты. Помимо этого, требуется проведение детального анализа, чтобы не пропустить какие-либо критические требования, а также последующая оценка последствий невыполнения этих требований;

- создать структуру распределения работ. Грамотно выстроенная структура распределения работ позволяет разбивать процессы внутри проекта на выполнимые задачи и также позволяет командам оценивать затраты. Это может казаться сложной задачей, но с помощью грамотно выстроенной системы управления проектами становится возможным легко координировать работу членов команды, и при этом создать эффективную структуру разбивки работ интуитивно понятным способом;

- расставить приоритеты в рамках «треугольника масштабов (качества)». «Треугольник масштабов (качества)» связан с ограничениями качества, а именно: стоимостью, масштабом и графиком. Ограничения могут быть как принципиальными и неизменяемыми, так и гибкими. Основное внимание необходимо уделять принципиальным ограничениям, появление которых требует учета и изменения параметров проекта. С остальными ограничениями возможно проводить работу по нивелированию их влияния на конечный результат [35; 36].

2) Разработка графика реализации проекта. После определения целей и параметров проекта необходимо разбить весь проект на измеримые

результаты, задачи и мероприятия. При этом важно, чтобы все элементы проекта имели четкую взаимосвязь. То есть реализация мероприятий должна напрямую влиять на решение одной или нескольких поставленных задач, а сами задачи должны коррелировать с результатами проекта.

После этого необходимо сгруппировать мероприятия, задачи и результаты на отдельные мини-проекты с четким сроком реализации каждой итерации. По итогам указанной работы такие мини-проекты распределяются между участниками проекта с целью дальнейшей реализации [35; 36]. Также дополнительно устанавливаются сроки решения задач и тщательно проверяются все ограничения, которые могут снизить эффективность их достижения.

3) «Сборка этапов проекта». После того, как команда проекта приступила к реализации поставленных задач в рамках собранных мини-проектов, часть задач может корректироваться с учетом изменения внешних факторов. При этом задачи, которые не были реализованы в рамках действующего этапа, переводятся в статус «отложенных» и переносятся в следующий мини-проект с учетом дополнительных условий внешней или внутренней среды [36]. Таким образом, указанный этап должен разбиваться на следующие шаги:

- реализация этапа проекта;
- мониторинг и оценка хода реализации проекта;
- фиксация задач;
- получение обратной связи;
- перенос задач в следующий цикл проекта.

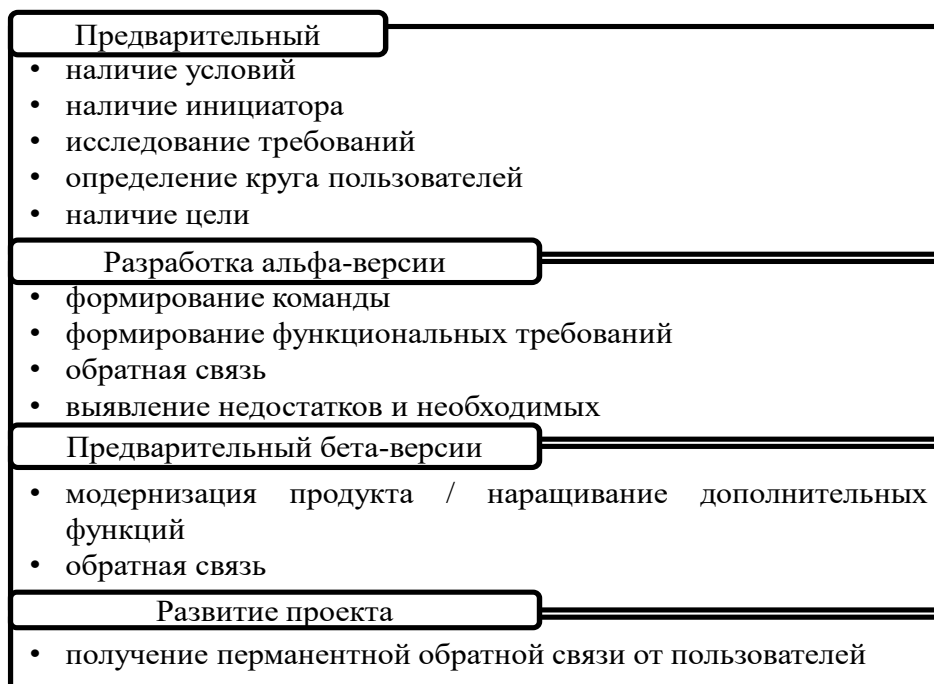
Подчеркнем, что одна из ценностей системы адаптивного проектного управления по сравнению, например, с классическим, заключается в том, что все неисполненные задачи в рамках действующего цикла проекта переносятся на следующий. Иными словами, до тех пор, пока все задачи не будут исполнены, реализация задач проекта должна быть осуществлена в изначально определённые сроки [35, 36].

4) Обратная связь. Обратная связь от пользователей является наиболее важной частью реализации адаптивного подхода. Заказчик (в случае с органами государственной власти – это граждане и бизнес) дает оценку результатов реализации этапа посредством отзывов и предложений. Как уже отмечалось ранее, при адаптивном подходе результативность и эффективность проекта определяют заинтересованные стороны. А на основе отзывов, в свою очередь, осуществляется корректировка предстоящего этапа проекта.

5) Отчет по итогам реализации проекта. В конце проекта необходимо оценить его успешность (или неуспешность). Несмотря на то, что проект формально закончен, реализован и доведен до заказчика, а все стейкхолдеры уже ознакомлены с результатами проекта, необходимо собрать обратную связь со всех участников проекта.

Данное действие позволит сформировать общее понимание у проектной команды о качестве реализации проекта с целью дальнейшего переноса такого опыта на другие проекты. За счет этого система адаптивного проектного управления постоянно будет совершенствоваться. Все вышеуказанные сведения подлежат обязательному документированию и (при необходимости) официальному опубликованию [35].

Резюмируя, укрупненные этапы первичного внедрения системы АПУ в органах государственной власти на примере разработки цифрового продукта можно представить в соответствии с рисунком 12.



Источник: составлено автором.

Рисунок 12 – Алгоритм применения системы АПУ в органах государственной власти на примере разработки цифрового продукта

На основании всего вышесказанного в исследовании выделены следующие условия применимости системы АПУ в органах государственной власти:

- отсутствуют четкие понятные требования, но определена цель;
- результаты проекта тесно коррелируют с оценкой пользователей (то есть главная ценность проекта – это удовлетворенность пользователей);
- проект должен быть реализован в кратчайшие сроки;
- проект реализуется с минимальными рисками неприятия;
- внешние условия нестабильны;
- проект может быть дифференцирован на этапы;
- предусмотрен механизм учета предложений и замечаний заказчика и иных заинтересованных сторон проекта;
- предусмотрена возможность изменений.

Для достижения поставленных в исследовании целей рассмотрим критерии, в соответствии с которыми в органах государственной власти

целесообразно применять систему АПУ. Несмотря на очевидные преимущества системы АПУ, она также имеет свои ограничения.

Нецелесообразным представляется применение системы АПУ при стабильной внешней среде, отсутствии возможности менять условия проекта и высокой предсказуемости результатов. Помимо этого, для эффективного управления проектами с помощью адаптивных методов требуется профессиональная команда. При этом существует специфика функционирования органов государственной власти, которую также необходимо учитывать. В рамках настоящего исследования проведен анализ критериев применения системы АПУ в органах государственной власти, результаты которого представлены в таблице 11.

Таблица 11 – Критерии применения системы АПУ в органах государственной власти

Критерий	Система АПУ
Команда	Есть высокопрофессиональная креативная команда, умеющая работать с традиционными и гибкими подходами и демонстрирующая высокие результаты. Небольшая команда, готовая брать на себя ответственность за риски и ошибки
Возможность разделения проекта на этапы (итерации)	Есть все необходимые правовые и экономические возможности для внесения изменений в проект на любой стадии
Требования	Требования к продукту (результату) сложные, комплексные, с большим количеством параметров, запросов и характеристик
Предсказуемость среды	Внешняя и внутренняя среда проекта характеризуется изменчивостью и неопределенностью
Критичность проекта	Проект ориентирован на заказчика (пользователя) и его потребности. Есть большое количество заинтересованных сторон, определяющих требования к результату проекта.
Ориентация проекта	Проект может быть или внутренним (обеспечивающим) или ориентированным на внешних заказчиков. Чем выше значение, тем больше проект ориентирован на внешнюю среду
Масштаб проекта	Разработка и реализация проекта составляют от 3 до 36 месяцев, а общее влияние проекта распространяется более чем на 2000 человек
Новизна	Реализуемый проект характеризуется инновационностью (результат или элементы проекта – качественно новые «сущности»)

Источник: составлено автором.

Отметим, что комбинирование различных подходов к управлению проектом следует производить в индивидуальном порядке, а также в

зависимости от специфики и целей проекта. Так, традиционное проектное управление может стать базисом для построения адаптивной архитектуры. Для системы адаптивного проектного управления под архитектурой системы АПУ понимается ее структура.

К примеру, традиционные подходы к управлению проектами в органах государственной власти позволяют выстроить необходимую организационную культуру, четко сформулировать первичные задачи, регламентировать сроки реализации проекта, проводить заседания в строго оговоренное время, повысить дисциплину в команде, а также более качественно структурировать сами проекты и контролировать изменения.

Иными словами, традиционные подходы гарантируют проектам дисциплину и планирование, а гибкие – скорость и итеративность. Такой сбалансированный и адаптивный подход позволяет совместить преимущества обоих подходов, обеспечить оптимальную скорость и управляемость проектов в органах государственной власти.

Представляется необходимым проведение анализа применения системы АПУ непосредственно в рамках реализации проекта (или перед его началом).

Так, на первом этапе анализа применения системы АПУ должна быть проведена укрупненная декомпозиция содержания проекта путем выделения следующего общего алгоритма реализации системы: «определение рамок – планирование цикла – построение цикла – согласование с пользователем – обзор проекта».

На втором этапе должен осуществляться детализированный анализ функционала проекта, включающий в себя:

- 1) Составление списка элементов планирования результатов проекта (продукта):
  - определяется трудоемкость проекта в относительных единицах;
  - составляются критерии готовности (список требований к качеству проекта);

– составляется список задач и требований, которые команда должна выполнить в процессе реализации проекта.

2) Разработку детализированного списка достижений проекта по результатам первой итерации.

3) Реализацию проекта с минимальным набором характеристик и функций. Задача команды на данном этапе – получить первую реакцию на продукт (результат) и оценить его на соответствие ожиданиям пользователей. Выпуск продукта в «черновой» версии позволяет заметно снизить дальнейшие расходы, связанные с «ненужностью» продукта. Подчеркнем, что постоянная обратная связь позволяет сконструировать проект под конкретные запросы населения, перманентно наращивая функционал и ценность продукта.

4) Составление плана (пользовательского скрипта). План в АПУ может разрабатываться на краткосрочную перспективу и неоднократно меняться под давлением внешних условий или смены приоритетов со стороны пользователей.

5) Формирование «пользовательской истории». Должен быть составлен конкретный список требований к проекту со стороны пользователей (данный список составляется в процессе обратной связи с бенефициаром).

6) Демонстрацию результата проекта (продукта). Данный этап сопровождается активным взаимодействием с пользователями в онлайн-формате, в ходе которого разработчики получают новую информацию относительно качеств и характеристик продукта.

7) Разработку дорожной карты. Дорожная карта представляет собой траекторию развития проекта (в сущности, это календарный план). Однако, в отличие от традиционного управления, план является не детализированным.

На третьем этапе должны быть сформированы показатели, в соответствии с которыми осуществляется оценка эффективности проекта. Оценка осуществляется с трех основных позиций: экономия временных, трудовых, финансовых ресурсов, выгоды от проекта (эффекты) и ценность для пользователей.



Резюмируя, в рамках настоящего параграфа выделены условия применимости системы АПУ в органах государственной власти, а также критерии ее применимости. По результатам анализа условий и критериев применения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти в работе сделан вывод, что система АПУ наиболее применима в случаях, когда:

- проект диверсифицирован (или может быть диверсифицирован) на этапы, которые имеют разные типы результатов реализации (нормативный акт, информационная система, объект инфраструктуры), то есть когда проект сложный и комплексный;
- внешние и (или) внутренние условия проекта предполагают отсутствие или минимум сопротивления к использованию системы АПУ;
- команда проекта имеет компетенции в использовании как традиционных, так и гибких подходов к управлению;
- уровень сложности и неопределенности проекта выше среднего по оценке команды проекта;
- проект ориентирован на заказчика (пользователя) и его потребности;
- реализуемый проект характеризуется новизной результата (его элементов).

### **2.3 Оценка подходов к применению системы адаптивного проектного управления при реализации масштабных государственных проектов**

Ранее в исследовании отмечено, что система АПУ наиболее эффективно работает в рамках малых проектов, где в качестве пользователей выступают небольшие группы лиц. Однако, анализ реализуемых российских и зарубежных проектов показывает, что большинство из них нацелены на

широкую группу пользователей, то есть являются большими, отличаются сложной структурой и требуют существенных ресурсов для реализации.

Эффективное применение системы АПУ при реализации проектов в органах государственной власти возможно при соблюдении следующих условий:

1) Проект должен быть разбит на несколько составляющих, которые должны реализовываться поэтапно.

2) Проект реализуется сначала в пилотном регионе (где тематика проекта наиболее актуальна), и, проиллюстрировав высокие результаты, тиражируется далее на более низкие уровни.

3) Команда для разработки и реализации проекта не должна выходить за нормативные рамки (5-35 человек) – исходя нормативов из штатной численности структурного подразделения, установленных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.11.2020 № 1829 «О структуре центральных аппаратов федеральных министерств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных служб и федеральных агентств, подведомственных этим федеральным министерствам, федеральным служб и федеральным агентств, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации». Однако, могут быть привлечены сторонние специалисты для реализации отдельных функций. Помимо того, команда может быть разбита на подкоманды.

4) Применяются специальные инструменты реализации проектов.

Для успешного применения системы адаптивного проектного управления необходимо пользоваться комплексным инструментарием как традиционного управления, так и гибких методологий управления. Именно на стыке попеременного (или параллельного) использования как классических, так и гибких инструментов управления, рождается ценность использования системы адаптивного проектного управления.

Отметим, что в системе адаптивного проектного управления все фреймворки рассматриваются как инструменты, позволяющие наиболее эффективно реализовывать проект. Такой подход обеспечивает возможность гибридного использования [113] всех преимуществ используемых инструментов, нивелируя ограничения используемых подходов за счет других инструментов проектного или классического управления [131].

Для достижения поставленных в исследовании задач проведем оценку потенциальной эффективности государственного проекта, реализованного в рамках АПУ. Ознакомившись с актуальным Перечнем государственных программ, национальных и федеральных проектов, приоритетных программ и проектов в Российской Федерации, в качестве проекта для оценки эффектов применения системы АПУ выбран проект электронного сертификата, утвержденный Федеральным законом от 30 декабря 2020 г. № 491-ФЗ «О приобретении отдельных видов товаров, работ, услуг с использованием электронного сертификата».

Ответственными за реализацию указанного проекта являются Минфин России, Минтруд России, Федеральное казначейство и Центральный Банк. Анализ проекта осуществлялся на основании документов, предоставленных в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации при рассмотрении законопроекта «О приобретении отдельных видов товаров, работ, услуг с использованием электронного сертификата», а также на основании докладов представителей вышеуказанных федеральных органов исполнителей власти (далее – ФОИВ) в рамках проведения Московского финансового форума 2019 г. и 2021 г.

Основная цель проекта: обеспечение реализации права граждан Российской Федерации на самостоятельное приобретение отдельных видов товаров, работ, услуг с использованием электронного сертификата (далее – ЭС) путем предоставления им возможности выбора изделия и поставщика. Реализация проекта началась с предоставления возможности приобретения

технических средств реабилитации (далее – ТСР) для людей с ограниченными возможностями. Так, ЭС решает ряд таких проблем как:

- большое количество формальных процедур для получения мер социальной поддержки;
- непрозрачный процесс получения мер социальной поддержки (коррупционные риски);
- невысокое качество обслуживания и предоставления мер социальной поддержки в связи с отсутствием конкурентного рынка (так как ТСР закупается заранее в рамках контрактной системы);
- ограниченный потребительский выбор;
- недостаточная территориальная и транспортная доступность места получения товаров, работ и услуг по отношению к месту проживания граждан.

Таким образом, можно выделить следующие преимущества внедрения электронных сертификатов для отдельных товаров, работ и услуг (далее – ТРУ):

- Для граждан (потребителей): оперативность получения мер социальной поддержки, возможность выбора торгово-сервисного предприятия (поставщика), экстерриториальность использования мер (отсутствует привязка к конкретному региону).
- Для государства: снижение расходов на проведение конкурсных процедур, экономия бюджетных средств, снижение случаев нецелевого использования средств, внедрение использования национальных платежных инструментов (ЭС работает только с платежной системой «МИР»), обеспечение национального платежного суверенитета, стимулирование использования безналичных средств оплаты.
- Для команды проекта: создание уникального продукта с возможностью его дальнейшего тиражирования в других сферах рынка (детские товары, продукты питания и т. д.).
- Для государственных служащих: снижение операционной нагрузки при реализации функций, связанных с оказанием мер поддержки.

– Для производителей товаров, работ и услуг: увеличение оборота за счет новых покупателей, развитие малого и среднего бизнеса, оперативность расчетов за предоставленные товары.

Фактически, подход к предоставлению мер поддержки становится более индивидуальным, быстрым и, как следствие, клиентоцентричным. Отметим, что указанный проект напрямую отвечает за достижение национальной цели развития «Обеспечение ускоренного внедрения цифровых технологий в экономике и социальной сфере», утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Основная задача при реализации проекта ЭС заключалась в создании технологической и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, которая обеспечивала бы работу всего ЭС, а именно – государственная информационная система электронных сертификатов (далее – ГИС ЭС).

В обосновывающих материалах (пояснительная записка, финансово-экономическое обоснование), которые были представлены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации к проекту федерального закона «О приобретении отдельных видов товаров, работ, услуг с использованием электронного сертификата», сообщается, что реализация проекта электронных сертификатов предусматривала поэтапный подход:

В рамках первого этапа (2021 год):

- приобретение транзакционного программного обеспечения – 60 333,3 тыс. рублей;
- создание back-офис части ГИС ЭС – 31 696,96 тыс. рублей;
- настройка и интеграция транзакционного программного обеспечения - 16 233,33 тыс. рублей;
- приобретение оборудования – 34 200,0 тыс. рублей;
- работы по сопровождению транзакционного программного обеспечения – 33 600,0 тыс. рублей;

– работы по сопровождению back-офис части - 6 300 тыс. рублей.

В рамках второго этапа (2022 год):

– работы по сопровождению транзакционного программного обеспечения – 33 600,0 тыс. рублей;

– работы по сопровождению back-офис части - 6 300 тыс. рублей;

– работы по доработке back-офис части ГИС ЭС для работы с новыми товарными позициями с 2023 года – 31 600 тыс. рублей.

В рамках третьего этапа (2023 год):

– работы по сопровождению транзакционного программного обеспечения и работы по сопровождению back-офис части.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2021 г. № 630 оператором ГИС ЭС определено Федеральное казначейство при участии ряда других федеральных министерств и ведомств, что отражено в таблице 12.

Таблица 12 – Основные участники в рамках реализации проекта ЭС

Наименование участника	Функционал участника
Государственные органы	
Минтруд России	Методолог мер социальной поддержки
Минфин России	Методолог финансовых операций
Федеральное казначейство	Оператор государственной системы, обеспечивающей работу ЭС
Банк России	Регулятор финансового процесса
Социальный фонд России	Оператор государственной системы социального обеспечения населения
Организации	
Банки	Организации, обеспечивающие работу платежных инструментов
АО «Национальная система платежных карт»	Оператор платежной системы «МИР»
Торгово-сервисные предприятия	Частые организации, которые подключаются к системе электронных сертификатов и дают возможность приобретения через ЕС товары, работы и услуги

Источник: составлено автором.

К государственной информационной системе электронных сертификатов сформулированы следующие функциональные требования:

- обеспечивать обработку ситуаций, вызванных неверным форматом или недопустимыми значениями входных данных (форматно-логический контроль);

- целостность и сохранность данных, обработка нестандартных ситуаций в ходе работы (таких как ввод некорректных данных, удаление используемой записи и так далее) должны обеспечиваться на всех архитектурных уровнях;

- возможность выполнять процедуры как полного резервного копирования и (или) копирования изменений (нарастающим итогом), а также процедуры восстановления функционирования и данных;

- применяемые при создании технические (форматы данных, протоколы передачи и прочие) и организационные (регламенты, требования, инструкции и тому подобное) решения должны быть доступны и документированы в виде, достаточном для независимой реализации третьими сторонами. Применение недокументированных или недоступных решений не допускается;

- при выборе применяемых решений преимущество должно отдаваться решениям, основанным на стандартизированных технологиях, прошедшим процедуру стандартизации и утвержденным в качестве стандарта либо рекомендации каким-либо признанным международным, федеральным, отраслевым, промышленным органом по стандартизации;

- совместимость с внешними системами должна быть обеспечена путем предоставления специфицированного программного интерфейса и (или) возможностей импорта и экспорта информации в файлы согласованного формата, с учетом обеспечения гарантированной доставки электронных сообщений;

- работа пользователей должна осуществляться посредством визуального графического интерфейса;

- хранить получаемые из внешних информационных систем, формируемые и направляемые во внешние информационные системы.

Отметим, что такой сложный и многогранный проект не мог реализовываться только в рамках одной системы проектного управления. Именно на примере проекта создания ЭС можно проследить эффективность применения системы АПУ. Весь проект создания ЭС можно разделить на три больших блока:

1) Разработка и принятие федерального закона, регламентирующего работу электронных сертификатов, закрепление основанных участников и их полномочий.

2) Разработка и принятие подзаконных актов (например, порядка работы системы ГИС ЭС).

3) Создание технологической инфраструктуры (разработка ГИС ЭС).

Первые два этапа регламентируются закрепленными на федеральном уровне правилами, определяющими порядок разработки и утверждения (принятия) проектов федеральных законов и нормативных правовых актов. Иными словами, реализация данных блоков возможна в рамках линейного (традиционного) управления.

При этом, руководствуясь полученными ранее выводами можно констатировать, что задача по разработке ГИС ЭС (третий этап) позволяет использовать систему АПУ и все ее преимущества. Важно отметить, что Федеральное казначейство использует в своей работе как традиционную, так и гибкую систему управления, что также позволяет данной организации использовать систему АПУ.

Проанализировать и оценить эффективность применения АПУ в органах государственной власти представляется возможным следующими способами:

1) в рамках анализа с позиций снижения финансовых и временных издержек;

2) посредством выявления баланса бюджетной эффективности системы АПУ (преимущественно с позиций среднесрочных и долгосрочных эффектов) и уровня удовлетворенности заказчиков.



В рамках настоящего исследования проведение анализа эффективности между АПУ и традиционными подходами управления проектами не представляется целесообразным ввиду того, что уровень инкорпорирования традиционных и гибких методологии в адаптивную систему управления необходимо определять в разных условиях. Соответственно, проводя расчет эффективности применения того или иного метода, необходимо выбирать проект, который изначально соответствует критериям применения именно системы АПУ, что делает эффективность традиционной и гибкой методологии априори низкой.

Исходя из этого, экономическую целесообразность использования системы АПУ в органах государственной власти произведена посредством определения бюджетной эффективности и удовлетворенности заказчиков применением АПУ.

Оценка эффективности системы АПУ осуществляется непосредственно в сравнении с традиционной системой управления, поскольку на основании полученных в исследовании результатов доказано, что гибкие методологии управления проектами в полной мере не применимы в органах государственной власти в силу абсолютизации неформального подхода. При этом традиционное управление проектами используется повсеместно в органах государственной власти, и именно поэтому целесообразно систему АПУ сравнивать с традиционной системой управления.

Согласно результатам, полученным в рамках настоящей работы, а также согласно материалам исследования С.Ю. Озорина, Н.Г. Терлыги и А.А. Рудакова существует четыре основополагающих критерия, влияющих на успех реализации проекта в рамках системы АПУ, и наиболее тесно коррелирующих с результатами проекта [58; 112]:

- 1) удовлетворенность заказчика;
- 2) скорость реализации проекта;
- 3) качество результатов итерации;
- 4) экономия бюджета.

Проанализировав методы оценки эффективности проектов других авторов [38; 58; 112] выбран и адаптирован ряд показателей, представленных в таблице 13.

Таблица 13 – Оценка эффективности проекта, реализованного методами АПУ

Коэффициент	Формула	Примечание
Коэффициент удовлетворенности (Рур)	Оценка удовлетворенности по отдельному направлению: $P_{ур} = \frac{j_1+j_2+j_3+\dots}{n} / 100,$ где $j_n$ – оценка по $j$ -ому критерию; $j$ – количество критериев; $n$ – количество итераций	Заказчику было предложено оценить субъективный уровень удовлетворенности результатом проекта, работой команды и уровнем коммуникации между ними и самим заказчиком
Коэффициент скорости итерации проекта (Рс)	Показатель скорости итерации проекта (Рс): $P_c = \frac{C_{ф}}{C_{п}} / 100.$ где $C_{ф}$ - фактическая скорость разработки продукта; $C_{п}$ - планируемая скорость разработки продукта	Скорость в данном случае оценивается в относительных значениях, так как мы берем не качественные, а количественные показатели проекта, исполненные за единицу времени (количество контрольных точек, количество результатов, объем работ и т.д.)
Коэффициент бюджетной эффективности (Рстр)	Показатель бюджетной эффективности (Рс): $P_c = \frac{З_{п}}{З_{ф}},$ где $З_{п}$ – бюджет проекта; $З_{ф}$ – фактические затраты	В данном случае соответствие планового уровня бюджетной нагрузки фактической и определяет эффективность реализации проекта

Источник: составлено автором.

Проведем детальный анализ содержания и ключевых характеристик каждого из указанных выше коэффициентов:

1) Коэффициент удовлетворенности заказчиков (потребителей). Несмотря на то, что заказчиком разработки ГИС ЭС является Федеральное казначейство, именно процент возвратов ЭС будет являться индикатором для данного показателя. По информации Федерального казначейства общий объем покупок с запуска ЭС составил 4 146,29 млн рублей, при этом объем возвратов

– 67,46 млн рублей. Таким образом, коэффициент удовлетворенности будет рассчитан следующим образом,

$$R_{ур} = 1 - (67,46 / 146,29) * 100 = 0,98.$$

Поскольку основная цель системы АПУ заключается в максимизации ценности и удовлетворенности заказчика, данный коэффициент стремится к максимальному значению, то есть к 100%. Важно отметить, что в данном случае оценивался только уровень удовлетворенности заказчика (потребителя), так как действие вышеуказанного федерального закона в первую очередь направлено на социальное обеспечение населения.

2) Коэффициент бюджетной эффективности. Поскольку заказчиком ГИС ЭС является Федеральное казначейство и используются бюджетные средства, то подбор подрядчика и осуществление и сопровождение закупки осуществлялось в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В единой информационной системе в сфере закупок в рамках реализации ГИС ЭС за 2021 год найдено 3 контракта, которые отражены в таблице 14.

Таблица 14 – Заключенные контракты в рамках реализации проекта ЭС (бюджет)

Предмет закупки	Реквизиты контракта	Бюджет (план), 2021 год, в рублях	Стоимость (факт), 2021 год, в рублях
Создание ГИС ЭС	ФКУ0133/05/2021/РИС от 12.05.2021	28 913 333,33	7 228 333,00
Приобретение дополнительного программного обеспечения	ФКУ0329/10/2021/ЭГИС от 05.10.2021	71 510 000,00	70 794 900,00
Приобретение программно-аппаратного комплекса	ФКУ0139/05/2021/ЭЦИ от 14.05.2021	34 053 153,32	28 612 444,35

Источник: составлено автором.

Таким образом, расчет коэффициента бюджетной эффективности будет производиться как отношение суммы фактически израсходованных средств на три контракта к общему бюджету, а именно

$$R_{стр} = (1 - (28\,913\,333,33 + 71\,510\,000,00 + 34\,053\,153,32) / (7\,228\,333,00 + 70\,794\,900,00 + 28\,612\,444,35)) = 0,21.$$

3) Коэффициент скорости реализации проекта. Данный коэффициент рассчитывается как отношение фактической даты исполнения контракта к плановой дате завершения, содержащейся в государственных контрактах, указанных выше, что нашло отражение в таблице 15.

Таблица 15 – Заключенные контракты в рамках реализации проекта ЭС (сроки проекта)

Предмет закупки	Реквизиты контракта	Закрытие (план)	Закрытие (факт)
Создание ГИС ЭС	ФКУ0133/05/2021/РИС от 12.05.2021	31.12.2021	31.12.2021
Приобретение дополнительного программного обеспечения	ФКУ0329/10/2021/ЭГИС от 05.10.2021	31.12.2021	31.12.2021
Приобретение программно-аппаратного комплекса	ФКУ0139/05/2021/ЭЦИ от 14.05.2021	31.12.2021	31.12.2021

Источник: составлено автором.

Исходя из представленных в таблице данных видно, что все контракты исполнены в срок, и коэффициент скорости реализации проекта составляет 1.

По итогам проведенного анализа результаты оценки эффектов для проекта ЭС обобщены и представлены в таблице 16.

Таблица 16 – Итоговые результаты оценки показателей проекта ЭС

Коэффициент	Фактический показатель
Коэффициент удовлетворенности	0,98
Коэффициент скорости итерации проекта	1
Коэффициент бюджетной эффективности	0,21

Источник: составлено автором.

Таким образом, реализация проекта с помощью адаптивных методов управления продемонстрировала эффективность по показателям удовлетворенности заказчика, скорости реализации проекта и затрат на

проект. Принципиально важным является сохранение уровня удовлетворенности заказчика как одного из принципов клиентоцентричности.

Подчеркнем, что универсальность использования системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти не исключает наличия проблем и недостатков, и, как следствие, рисков.

На основании полученных результатов анализа реализации проекта ЭС выявлены следующие угрозы системы АПУ: низкий уровень внедрения, отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ, необходимость обучения сотрудников, сопротивление действующей системы, непрозрачная система мониторинга и оценки эффективности системы АПУ, отсутствие закреплённого инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ, финансовые ограничения.

На основании исследований М.Е. Адамовой [117; 119] в рамках настоящего исследования разработана методика оценки угроз системы АПУ. Цель методики – расчет уровня угроз на основе метода экспертных оценок. Расчет осуществляется в 4 этапа:

- 1) определение классификации угроз системы АПУ;
- 2) определение группы экспертов;
- 3) проведение экспертного опроса;
- 4) определение уровня угроз системы АПУ.

Проведем детальный анализ содержания каждого из указанных этапов.

Так, на первом этапе, руководствуясь исследованиями управления рисками А.М. Медведевой [97] и М.А. Батьковского [116] предлагается следующая классификация угроз системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти:

- по уровню влияния угрозы на проект;
- по степени структурирования угрозы;
- по направлению влияния угрозы на проект;
- по содержанию угрозы;
- по приоритетности решения.

Разберем каждую классификацию более подробно:

1) Уровни влияния угроз на реализацию проекта. Учитывая, что рассматривается проблематика именно системы, необходимо рассматривать два типа уровней влияния: эндогенный (влияет на систему, процессы и элементы изнутри) и экзогенный (данный риск имеет внешнее влияние на систему в целом).

По шкале уровня влияния угрозы на проект: 1 балл обозначает эндогенное (внутреннее) влияние, 2 балла – экзогенное (внешнее).

2) Степень структурирования угрозы (риска). Здесь речь идет о количестве информации о том или ином типе риска. Иными словами, есть если риск не имеет четких признаков, характеристик и информации об области влияния, то он является неструктурированным.

В свою очередь, средне структурированные риски характеризуются описанием их основных признаков без детализации, а хорошо структурированные являются для наиболее изученными и типовыми, поэтому сведений о них собираются благодаря ретроспективным данным. Стоит отметить, что наибольшую угрозу представляют неструктурированные риски, поскольку низкий уровень информированности о них не дает возможности оперативно подобрать инструменты для нивелирования подобных рисков.

По шкале степени структурирования угрозы: 1 балл обозначает, что угроза хорошо структурированная, 2 балла – средне структурированная, 3 балла – неструктурированная.

3) Направления влияния угрозы. Риск может влиять на проект или прямо, или косвенно. При прямом влиянии издержки системы возрастают, так как увеличивается влияние такой угрозы в целом.

По шкале направления влияния угрозы: 1 балл обозначает косвенное влияние, 2 балла – прямое.

4) Приоритетность решения (нивелирования) угрозы. Учитывая, что решение сразу всех проблемных участков может привести к стагнации системы в целом (вследствие нехватки ресурсов), важно определить

приоритетность их решения. Иными словами, необходимо действовать из логики «решение какой проблемы даст наибольший положительный эффект». В рамках исследования выделяются 4 степени приоритетности: важные, средней важности, маловажные и несущественные.

По приоритетности решения (нивелирования) угрозы: 1 балл обозначает маловажные угрозы, 2 балла – средние, 3 балла – важные.

5) Содержание угрозы. Под содержанием понимается сфера влияния и, как следствие, набор инструментов, позволяющих ее решить. Так, определяются риски экономического, организационного, социального и политического характера. Содержание не имеет оценки, а является дополнительным видом сведений об угрозе.

Для удобства восприятия экспертами классификация угроз и шкала их возможных оценок переведены в табличную форму и отражены в таблице 17.

Таблица 17 – Классификация угроз применения системы АПУ

Тип угроз	Класс угроз	Шкала оценок
Уровень влияния	эндогенные	1
	экзогенные	2
Степень структурирования	неструктурированные	3
	средне структурированные	2
	хорошо структурированные	1
Направление влияния	прямые	2
	косвенные	1
Приоритет	важные	3
	средней важности	2
	маловажные	1
	несущественные	0

Источник: составлено автором.

На втором этапе производится отбор экспертов для проведения экспертного опроса. Экспертов целесообразно отбирать из числа руководителей или заместителей руководителя структурных подразделений

ФОИВ и региональных органов исполнительной власти (далее – РОИВ), курирующих рассматриваемую область оценки в соответствии с должностными регламентами и положениями о структурных подразделениях ФОИВ и РОИВ. Таким образом, для определения уровня риска проекта в качестве экспертов могут выступать следующие категории сотрудников:

- директора департаментов ФОИВ / РОИВ;
- заместители директора департамента ФОИВ / РОИВ;
- начальники управлений ФОИВ / РОИВ;
- заместители начальника управлений ФОИВ / РОИВ;
- руководитель ведомственного проектного офиса ФОИВ / РОИВ;
- заместитель руководителя ведомственного проектного офиса ФОИВ /

РОИВ.

Рекомендуемое количество экспертов для проведения опросов составляет не менее пяти человек.

На третьем этапе осуществляется проведение экспертного опроса. Каждому эксперту необходимо выбрать оценку на бланке по каждой из вышеуказанных классификаций. Обмен мнениями между экспертами во время проведения опроса запрещен.

Четвертый этап представляет собой определение уровня угроз.

Определение уровня угроз осуществляется по следующим правилам:

1) Вычисляется среднее значение экспертных оценок согласно формуле (1)

$$Sx = \frac{\sum_{i=1}^N X}{N}, \quad (1)$$

где  $Sx$  - среднее значение экспертных оценок;

$N$  - количество экспертов, участвовавших в опросе;

$X$  - оценка риска  $i$ -м экспертом.

2) Сумма средних оценок по каждой классификации суммируется;



3) Суммарные оценки вносятся в матрицу угроз и первые три классификации, набравшие максимальное количество баллов, являются приоритетными в их решении.

Так, при оценке угроз системы АПУ на основании экспертной балльной оценки пяти экспертов, выбранных из числа сотрудников Федерального казначейства, были получены результаты, приведенные в таблице 18.

Таблица 18 – Матрица влияния рисков системы АПУ

Наименование проблемы	Уровень влияния	Степень структурирования	Степень влияния	Содержание	Приоритет	Итого
Низкий уровень внедрения	2	2	3	2	3	12
Отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ	2	2	3	2	3	12
Необходимость обучения сотрудников	1	2	2	2	2	9
Сопrotивление действующей системы	1	1	2	2	1	7
Непрозрачная система мониторинга и оценки эффективности системы АПУ	2	2	2	2	1	9
Отсутствие закреплённого инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ	2	2	3	2	3	12
Финансовые ограничения	2	2	2	2	2	10

Источник: составлено автором.

Таким образом, исходя из результатов проведенного анализа выделены три вида угроз, которые необходимо решить (нивелировать) с целью дальнейшего развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, а именно:

- 1) низкий уровень внедрения;
- 2) отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ;
- 3) отсутствие закреплённого инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ.

Для решения указанных угроз системы АПУ в рамках настоящего исследования предлагается:

- разработать системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти;
- разработать методические рекомендации по реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, которые смогут стать основой разработки соответствующего нормативного правового акта.

Учитывая критичность проблем, описанных выше, представляется, что именно их решение, будет способствовать развитию системы АПУ в органах государственной власти.

Резюмируя, в рамках настоящей главы проведен анализ применения традиционного управления на примере Минэкономразвития России, гибких методологий управления проектами на примере ФНС России и Федерального казначейства, а также системы адаптивного проектного управления на примере Федерального казначейства. В результате анализа выявлены основные отличия применения системы АПУ и традиционного, а также гибкого управления.

Установлено, что система АПУ обладает такими отличительными признаками как: комбинирование инструментов традиционного и гибкого

управления, возможность применения разного масштаба и с разной численностью команд, а также ориентация на постановленную цель проекта.

Полученные в ходе анализа результаты показали, что если фокусом внимания традиционного управления служит заблаговременное детальное планирование, а гибких методологий – неформальное взаимодействие и возможность изменения процессов, планов и целей проекта, то постулатами адаптивной системы проектного управления в органах государственной выступают командная работа, сотрудничество с заинтересованными сторонами проекта и ориентация на их потребности и достижение поставленных результатов.

На примере работы Федерального казначейства проведен SWOT-анализ системы АПУ, демонстрирующий сильные и слабые стороны данной системы. На основании результатов анализа условий и критериев применения системы АПУ в органах государственной власти установлено, что система АПУ наиболее применима в случаях, когда:

- проект диверсифицирован (или может быть диверсифицирован) на этапы, которые имеют разные типы результатов реализации (нормативный акт, информационная система, объект инфраструктуры);
- внешние и (или) внутренние условия проекта предполагают отсутствие или минимум сопротивления к использованию системы АПУ;
- команда проекта имеет компетенции в части использования на практике как традиционных, так и гибких подходов к управлению;
- уровень сложности и неопределенности проекта по оценке команды проекта выше среднего;
- проект ориентирован на заказчика (пользователя) и его потребности;
- реализуемый проект характеризуется новизной результата (его элементов).

Также в рамках настоящей главы на примере проекта совместного проекта Минфина России, Минтруда России и Федерального казначейства по

разработке ЭС доказана эффективность (бюджетная и организационная) использования системы АПУ в органах государственной власти. Выявлен, классифицирован и по итогам использования метода экспертных оценок отранжирован ряд угроз по приоритетности их решения. Представляется, что решение указанных угроз позволит обеспечить всестороннее развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

## Глава 3

### Совершенствование системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти

#### 3.1 Механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти

В первых двух главах настоящей работы отмечалось, что система АПУ применяется там, где классическое управление (а также гибкие методологии) не показывают должной эффективности при реализации проекта и не обеспечивают достаточного уровня клиентоцентричности. Однако, несмотря на доказанную эффективность реализации проектов за счет системы адаптивного проектного управления, а также специфику среды и меняющиеся запросы пользователей, должна существовать четкая архитектура системы АПУ и механизм АПУ.

По итогам анализа определений термина «архитектура» [105; 106] сообщается, что архитектура определяется как «концепция, определяющая структуру», «семейство руководящих принципов, концепций, правил, шаблонов» или «фундаментальная организация системы, реализованная в ее компонентах» [107]. Также под архитектурой понимается «совокупность методов, схем организации и представления элементов, которые направлены на систематизацию и упрощение работы с ними» [105]. Подводя итог, можно сделать вывод, что термин «архитектура» определяется как «совокупность элементов системы и их принцип организации». При этом способ и вид взаимодействия элементов системы АПУ архитектурой не описывается.

В работе составлена классическая архитектура применения системы АПУ. На рисунке 13 наглядно представлен состав данной архитектуры.



Источник: составлено автором.  
Рисунок 13 – Архитектура системы АПУ

Рассмотрим более детально каждый из представленных элементов.

Вводные условия проекта – это константы и переменные проекта. Константы включают: стоимость реализации проекта, сложность, зрелость и риски. Переменные представлены такими факторами, как стабильность рынка, добавленная стоимость проекта, участие пользователей и задачи проекта, ясность целей и решений.

Сроки реализации проекта. Определяются сроки каждой итерации и всего проекта в целом. При этом продолжительность каждой итерации не должна занимать много времени, так как могут измениться условия проекта.

Ресурсы. Реализация государственных проектов адаптивными методами требует финансовых, трудовых и технических ресурсов (то есть всего традиционного спектра ресурсов).

Потребности заказчиков (пользователей). С пользователями в ходе реализации проектов устанавливается тесное сотрудничество и быстрая обратная связь. Именно это обеспечивает принцип клиентоцентричности.

Команда проекта. Из предварительного списка кандидатов формируется команда энтузиастов, заинтересованных в наиболее эффективном решении

проектных задач. Важно, чтобы каждый член команды готов был нести эквивалентную ответственность, проявлять автономность и иметь высокую квалификацию.

Необходимо находить баланс между стремлением самих участников команды пригласить конкретного человека в команду для закрытия недостающей компетенции и мнением руководителя проекта о том, какой специалист способен лучше выполнять поставленные задачи. Также команда должна представлять единый механизм: не менее важны внутренние отношения и ориентированность на тесную совместную деятельность и реальные результаты [61].

Инструменты управления проектом. При работе в рамках системы АПУ целесообразно использовать готовые решения и инструменты, эффективность которых доказана на практике.

По итогам анализа деятельности структурных подразделений Социального фонда России, Федерального казначейства, ФНС России, Минцифры России и Минтруда России определен перечень инструментов реализации проектов и представлена их классификация, представленная в таблице 19.

Таблица 19 – Инструменты реализации проектов в системе АПУ

Тип инструмента	Суть	Сложность освоения	Пример
1	2	3	4
Постановщик задач	При реализации проектов необходимо структурировать и при необходимости дополнять перечень этапов и задач для успешной реализации проекта. Для указанных целей разработаны постановщики задач, которые позволяют в режиме реального времени отслеживать все задачи, по проекту, распределять их между членами команды, а также контролировать ход их исполнения	Средняя	Trello, Kiten, Битрикс, 1С

Продолжение таблицы 19

1	2	3	4
Канал коммуникации	Для быстрого взаимодействия между членами команды проекта, а также представителями заинтересованных сторон необходимо выбрать эффективный и оперативный канал коммуникации. Это обусловлено тем, что официальная деловая переписка, особенно в рамках государственного сектора характеризуется регламентными сроками рассмотрения таких писем и также долгим определением ответственного исполнителя. В рамках постоянно меняющейся среды проекта, формализованные методы связи будут уступать мессенджерам, приложениям для видеоконференций и иным оперативным способам связи	Низкая	Telegram, TrueConf, Skype, WhatsApp, Dialog
Интеллект карты	Интеллект карты или «Mind Map» призваны упрощать выявление способа реализации того или иного проекта. Вся суть такого инструмента заключается в построении причинно-следственных связей между вводными данными по проекту и его конечной целью. Это позволяет структурировать всю полученную информацию и определить максимально эффективный и быстрый способ реализации проекта	Средняя	Xmind, Mindmeister, Simple Mind
Планировщик задач	Для команды проекта важно вести процесс реализации своих задач с целью контроля и мониторинга хода реализации проекта. Указанный инструмент также позволяет осуществлять самоконтроль, что сохраняет достаточный уровень вовлеченности команды проекта	Средняя	Confluence

Источник: составлено автором.

Документы. В традиционном управлении проектами документирование осуществляется по стандартному скрипту – составляется объемный список требований, стандартов, принципов, правил. В системы АПУ объемный список требований заменяет иерархическая структура требований, основанная



на истории пользователей. Иерархическая структура требований представляет собой наивысшую стратегическую цель проекта и дифференцированные на три уровня: требования, особенности проекта и подфункции.

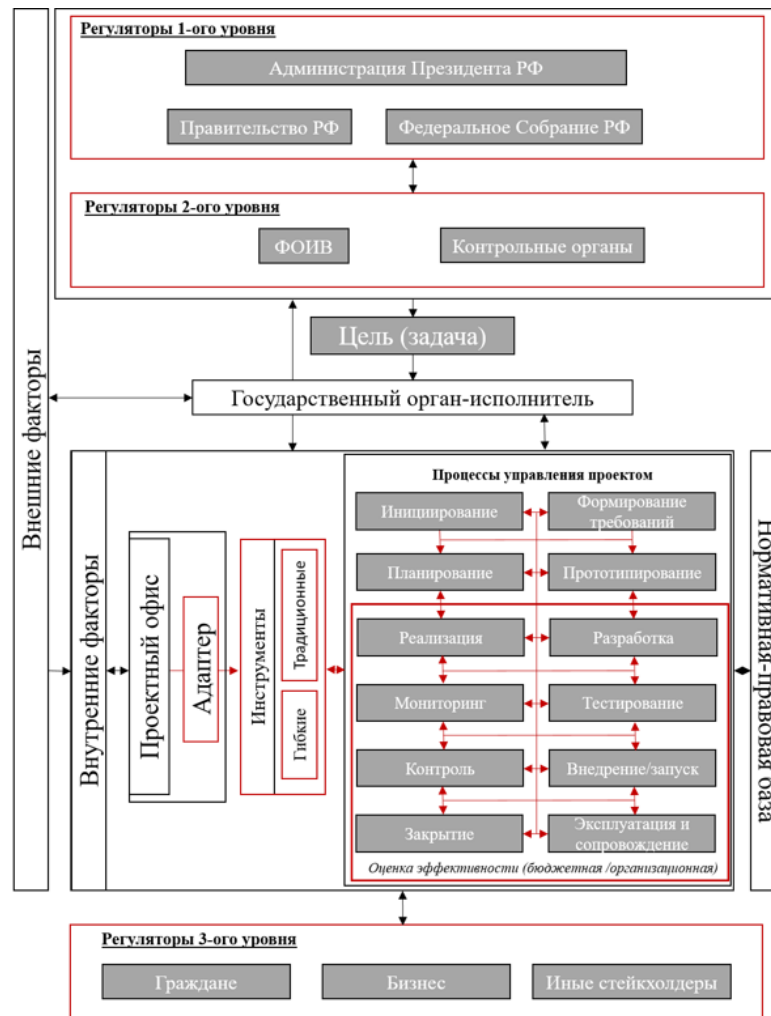
Можно отметить, что архитектура системы АПУ будет иметь полное свое раскрытие в случае описания механизма АПУ.

Под «механизмом управления» С.А. Евсеевой понимается «порядок действий при осуществлении выбора управляющих воздействий на объект управления, обеспечивающих достижение поставленной цели» [59]. В.Н. Бурковым и Д.А. Новиковым «механизм функционирования организационных систем» описывается как «совокупность правил, законов и процедур, регламентирующих взаимодействие участников активной системы» [96]. В свою очередь, М.И. Круглов под «механизмом управления» понимает «составную часть системы управления, обеспечивающую воздействие на факторы, от состояния которых зависит результат деятельности управляемого объекта» [77].

Таким образом в рамках настоящей работы механизм АПУ – это совокупность элементов и процессов управления и их взаимодействие в рамках установленных правил и законов. Главными критериями, при этом, являются:

- универсальность применения в органах государственной власти;
- наличие нормативной правовой базы;
- высокая скорость развертывания (внедрения);
- сквозная интеграция системы АПУ в органы государственной власти;
- выстроенные коммуникации с заинтересованными сторонами;
- низкий уровень понесенных издержек при внедрении.

На основе полученных в ходе исследования результатов составлен механизм адаптивного проектного управления в органах государственной власти, который представлен на рисунке 14.



Источник: составлено автором.  
Рисунок 14 – Авторский механизм АПУ

Рассмотрим основные элементы указанного на рисунке 14 механизма.

**Внешние факторы.** Под внешними факторами понимаются политическая, экономическая, социальная сферы и их изменения. Например, в настоящее время характерными значимыми внешними факторами являются такие процессы как санкционное давление со стороны недружественных стран или пандемия COVID-19, в результате которой были введены ограничения с целью недопущения распространения коронавирусной инфекции. Все эти факторы в значительной степени повлияли на деятельность органов государственной власти, и в том числе, на проекты, реализуемые ими.

**Внутренние факторы.** Под внутренними факторами механизма АПУ понимается деятельность заинтересованных сторон проекта, их функционал, а также изменение ресурсного обеспечения проекта.

Регуляторы 1-го, 2-го и 3-го уровня. Данные блоки в механизме показывают основные стороны, которые влияют как на инициирование создания проектов в органах государственной власти (поручения Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, обращения депутатов, граждан и т.д.), так и на их реализацию.

Кроме того, указанные стороны влияют на принятие и не принятие результатов проекта. В том числе, по их обратной связи (особенно по регуляторам 3-го уровня) определяется соблюдение принципов клиентоцентричности. Остановимся на каждом уровне подробнее.

Регуляторы 1-го влияют на реализацию проекта в целом: цели, планы, задачи и процессы управления проектом. Деятельность регуляторов тесно связана с внешней и внутренней средами проекта.

Регуляторы 2-го уровня по своей сути имеют влияние, направленное на «донастройку» хода реализации проекта, а также на ресурсное обеспечение. Например, Минфин России согласовывает (или не согласовывает), а также корректирует финансовое обеспечение проекта, если речь идет о федеральном бюджете. Это, в свою очередь, вносит определенные коррективы в ход реализации проекта в части задач, функций и т.д.

Регуляторы 1-го и 2-го уровня в большей степени направлены на обеспечение бюджетной эффективности проекта. Регуляторы 3-го уровня в основном влияют на реализацию проекта через обратную связь, так как именно на этом уровне определяется основной заказчик (потребитель) результата проекта. Через регуляторы 3-го уровня определяется степень удовлетворенности результатами проекта (этапа проекта). Регуляторы 3-го уровня в большей степени направлены на обеспечение организационной эффективности проекта.

В механизм также включены процессы управления проектом как в рамках традиционных, так и гибких подходов. Процессы в рамках системы АПУ могут меняться или дополняться в зависимости от требований проекта. В основном большинство реализуемых органами государственной власти

проектов имеют в себе разные элементы, требующие диверсификации процессов и инструментов управления проектами. Примером может служить анализируемый во второй главе настоящего исследования проект ЭС (от разработки законопроекта до создания ГИС ЭС).

Одним из основных предлагаемых элементов механизма является «адаптер». Под адаптером понимается член проектной команды или ее часть (больше 2-х человек), которые по итогам анализа полученной от исполнителей проекта информации о ходе реализации проекта в рамках мониторинга, а также с учетом полученной обратной связи от регуляторов и от внешней и внутренней среды проекта, определяют инструменты и процессы управления проектом (или их изменяют) на действующем и следующем этапе (этапах) проекта.

При этом «адаптер» не входит в общую иерархию подчинения в рамках реализации проекта и не является исполнителем проекта. Предложения по изменению инструментов и (или) процессов проектного управления предлагается утверждать руководителем проектного офиса и в дальнейшем доводить до команды проекта. При этом доводится не только решение об изменении элемента проекта, но и рекомендации по применению инструментов в рамках доведенного изменения.

Указанный вид взаимодействия позволяет с помощью введенного элемента системы «адаптера» в режиме реального времени «донастраивать» требования к реализации проекта, менять используемые инструменты и подходы и под это менять сам процесс его реализации.

Как отмечалось ранее, роль «адаптера» будет заключаться в анализе сводной информации о ходе реализации проекта и анализе изменений внешней и внутренней сред проекта с целью дальнейшего принятия решений об изменении инструментов реализации проекта и (или) его элементов. В настоящее время роль адаптера частично относится к полномочиям ведомственных проектных офисов органов власти. Но на примере функционирования ведомственного проектного офиса Минэкономразвития

России наглядно видно, что он обладает избыточным количеством функций, что не позволяет ему осуществлять функции «адаптера» в полной мере.

Роль «адаптера» также может выполнять структурное подразделение органа государственной власти, которое может быть сформировано как на базе существующих штатных единиц органа государственной власти, так и дополнительных. В случае назначения структурного элемента органа государственной власти «адаптером» указанное структурное подразделение рекомендуется вынести из общей структуры подчинения органа.

Решение «адаптера» предлагается осуществлять исходя из анализа проекта через призму матрицы Стейси [90; 91; 92; 111]. Матрица имеет две оси, соответствующие степеням определенности в отношении технологий и в отношении результата. По оси ординат измеряется «неопределенность в реализации». Чем выше, тем труднее найти верный подход к созданию продукта. По оси абсцисс измеряется «неопределенность в требованиях». Чем правее, тем сложнее выявить правильные требования клиента.

Упорядоченные простые системы. У команды проекта имеется четкое представление о том, какой продукт и каким способом предполагается разрабатывать. Используется классическое управление.

Упорядоченные сложные системы. Заранее не совсем понятно, как решать проблему. Задача не уникальна, но опыта работы у команды нет. В этом случае используются стандарты WDS, Prince2 и PMBoK, P2M и другие лучшие практики.

Неупорядоченные сложные системы. В связи с тем, что они включают множество факторов с неоднозначными причинно-следственными связями, изначально достаточно сложно предложить подход к решению подобных задач, поэтому используются гибкие методологии.

Хаотичные системы. Предполагают решение абсолютно новых задач, которые никто никогда ранее не решал. Используются новые методы, которые могут полностью отличаться от ранее известных. Чтобы определиться, какие

подходы следует использовать для того или иного проекта, необходимо разместить их на данной матрице [93].

Таким образом, система АПУ может применяться при условии, что:

- необходимо разработать инновационный продукт;
- необходимо усовершенствовать и модернизировать процесс с высокой неопределенностью;
- происходит работа с заказчиком, у которого «размытые» требования;
- цель конкретна, а методы достижения не определены.

В российской действительности разработка и реализация проектов исключительно гибкими методологиями (или исключительно традиционными) на сегодняшний день представляется сложно реализуемой (как минимум, для крупных и инновационных проектов). Соответственно, оптимальным вариантом является синтез традиционной и гибкой методологий управления в адаптивную систему, сочетающую в себе как ценности гибких, так и традиционных проектных подходов (при нивелировании ограничений, которыми обладают указанные системы управления). Комбинирование подходов следует производить в индивидуальном порядке в зависимости от специфики и целей проекта.

Учитывая специфику органов государственной власти на примере проекта ЭС для построения матрицы Стейси выбраны следующие критерии:

- 1) Иерархия задач (поручение Президента Российской Федерации, поручение Правительства Российской Федерации, поручение органа государственной власти). Проанализировав практику работы органов государственной власти, можно сделать вывод, что распределение задач и проектов по объектам их постановки во многом зависит от сложности и комплексности задачи. То есть масштабные задачи, требующие пересмотра действующих подходов к той или иной задаче, в основном ставятся в рамках поручений Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

2) Срок реализации проекта. Долгосрочным проектам (более 12 месяцев) может быть свойственно более критичное изменение внешних условий проекта, что влияет на уровень неопределенности проекта.

3) Количество внешних\внутренних соисполнителей. Данный критерий является важным при выборе подхода к реализации проекта. Так как с каждым соисполнителем позицию по реализации проекта необходимо согласовывать. Подход к решению той или иной задачи должен учитывать мнения заинтересованных сторон. Таким образом, можно выявить корреляцию – чем больше соисполнителей, тем выше неопределенность проекта.

4) Тип задачи: разработка проекта федерального закона, разработка проекта нормативного правового акта, разработка информационного ресурса, подготовка доклада.

5) Наличие аналогов поставленной задачи. Несмотря на то, что задача может быть новой, необходим анализ практики по смежным направлениям реализации функций и полномочий органов государственной власти с целью поиска похожих проектов и задач. Это позволит на их основе выработать эффективную стратегию реализации проекта на базе полученного опыта.

6) Наличие базы задачи. Под «базой» задачи понимается новизна проекта, то есть по своей сути проект отвечает за изменение федерального закона, иного нормативного правового акта, информационной системы и др. Таким образом, если проект предполагает внесение изменений, то уровень неопределенности проекта не будет высоким.

7) Наличие утвержденного бюджета проекта. Один из важных факторов успешной реализации проектов органами государственной власти является наличие источников финансирования из бюджетов бюджетной системы и (или) внебюджетных источников.

Таким образом, базой для построения матрицы будут являться выявленные критерии, которые необходимо разделить на области влияния:

уровень неопределенности или уровень сложности проекта. Так, предлагается следующее распределение критериев по группам:

- 1) Критерии, влияющие на уровень неопределенности проекта:
  - срок проекта;
  - количество соисполнителей;
  - наличие базы;
  - наличие аналогов поставленной задаче.
- 2) Критерии, влияющие на уровень сложности проекта:
  - иерархия задачи;
  - тип задачи;
  - наличие утвержденного бюджета проекта.

Далее за счет метода экспертных оценок предлагается расставлять баллы по каждому критерию, после чего необходимо выставить каждый этап проекта на матрице Стейси исходя из итоговой оценки. При этом на матрице Стейси предлагается расположить методики управления проектами от традиционных до гибких, и в этом случае наглядно будет отображаться, какой этап проекта к какой методике управления подходит. На основе характеристик инструментов управления, представленных в исследовании А.С. Шмелевой [39], указанные методики распределены по матрице Стейси, что отражено на рисунке 15.

Сложность проекта (этапа проекта)	5	Kanban	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	Agile	
	4	WDS	Kanban	DSDM	FDD	Scrum		
	3	WDS	Kanban	DSDM	FDD	Scrum		
	2	WDS	Lean	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM	
	1		XP	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM	
	1		XP	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM	
			1	2	3	4	5	
	Неопределенность проекта (этапа проекта)							

Источник: составлено автором.

Рисунок 15 – Пример использования матрицы Стейси в выборе адаптером методики управления



Рассмотрим использование Матрицы Стейси на примере проекта электронных сертификатов, анализируемого во второй главе настоящего исследования. Так, срок проекта предлагается оценивать по шкале от 1 до 3 в следующей логике: 1 – в случае, если проект реализуется до 1 года; 2 – от 1 до 3 лет; 3 – от 3 лет. Количество соисполнителей проекта предлагается оценивать по шкале от 1 до 3 в следующей логике: 1 – в случае, если 1 соисполнитель; 2 – до 3 соисполнителей; 3 – более 3 соисполнителей.

Наличие базы и типичность задачи предлагается оценивать в бинарной системе (1 – база (аналоги) проекта есть; 2 – базы (аналогов) проекта нет). Иерархию задачи предлагается оценивать по шкале от 1 до 3 в следующей логике: поручение Президента Российской Федерации – 3, поручение Правительства Российской Федерации – 2, поручение органа государственной власти – 1.

Тип задачи при оценке предлагается осуществлять следующим образом: разработка федерального закона – 3, разработка нормативного правового акта – 2, разработка информационной системы – 1, подготовка доклада – 0. Наличие утвержденного бюджета проекта предлагается также оценивать в бинарной системе (1 – есть утвержденный бюджет проекта; 2 – утвержденный бюджет проекта отсутствует). При этом оценку проекта необходимо осуществлять поэтапно.

Как отмечено ранее, весь проект создания ЭС можно разделить на три этапа:

- 1) Разработка и принятие федерального закона, регламентирующего работу электронных сертификатов, закрепление основанных участников и их полномочий.
- 2) Разработка и принятие подзаконных актов (например, порядка работы системы ГИС ЭС).
- 3) Создание технологической инфраструктуры (разработка ГИС ЭС).

Составим для каждого из указанных этапов таблицу оценку уровня неопределенности проекта и уровня сложности проекта. В таблице 20

отражена оценка первого этапа проекта ЭС, в таблице 21 – второго, в таблице 22, соответственно, третьего.

Таблица 20 – Оценка первого этапа проекта ЭС

Уровень неопределенности проекта		Уровень сложности проекта	
срок проекта	2	иерархия задачи	3
количество соисполнителей	3	тип задачи	0
наличие базы	1	бюджет проекта	1
наличие аналогов	1	Средняя оценка = $4/4 = 1,33$	
Средняя оценка = $7/4 = 1,75$			

Источник: составлено автором.

Таблица 21 – Оценка второго этапа проекта ЭС

Уровень неопределенности проекта		Уровень сложности проекта	
срок проекта	2	иерархия задачи	3
количество соисполнителей	3	тип задачи	0
наличие базы	1	бюджет проекта	1
наличие аналогов	1	Средняя оценка = $4/3 = 1,33$	
Средняя оценка = $7/4 = 1,75$			

Источник: составлено автором.

Таблица 22 – Оценка третьего этапа проекта ЭС

Уровень неопределенности проекта		Уровень сложности проекта	
срок проекта	2	иерархия задачи	3
количество соисполнителей	4	тип задачи	2
наличие базы	2	бюджет проекта	1
наличие аналогов	2	Средняя оценка = $6/3 = 2$	
Средняя оценка = $8/4 = 2,5$			

Источник: составлено автором.

По итогам оценки трех представленных этапов проекта ЭС в рамках исследования построена матрица Стейси, которая представлена на рисунке 16.

	Kanban	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	
5	WDS	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	Agile
4	WDS	Kanban	DSDM	FDD	Scrum	
3	WDS	Lean	Kanban	Crystal	Crystal	
2		XP	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM
1		XP	Kanban	Crystal	Crystal	DSDM
	1	2	3	4	5	

**Неопределенность проекта (этапа проекта)**

Источник: составлено автором.

Рисунок 16 – Пример использования матрицы Стейси в выборе адаптером методики управления

Таким образом, исходя из построенной матрицы можно сделать вывод и еще раз подтвердить, что для первых двух этапов наиболее подходящим является каскадно-водопадная система управления, а для третьего этапа, включающую разработку ГИС ЭС, наиболее подходящим является метод Канбан. При этом «адаптеру» совместно с сотрудниками проектного офиса, необходимо определить референтные значения изменения вышеуказанных показателей в допустимых границах. Такая работа должна проводиться индивидуально для каждого проекта.

Резюмируя, в рамках настоящего параграфа составлена классическая архитектура применения системы АПУ и рассмотрен каждый из ее элементов. По итогам анализа деятельности структурных подразделений Социального фонда России, Федерального казначейства, ФНС России, Минцифры России и Минтруда России определен перечень инструментов реализации проектов и представлена их классификация.

Также на основе полученных в ходе исследования результатов составлен механизм адаптивного проектного управления в органах государственной

власти. Рассмотрено использование Матрицы Стейси на примере проекта электронных сертификатов, анализируемого во второй главе настоящего исследования.

### **3.2 Этапы реализации пилотных государственных проектов с применением системы адаптивного проектного управления**

Адаптивный подход, как сказано в исследовании, представляет собой синтез традиционных подходов и гибких методологий с их фреймворками. Суть адаптивного подхода: каждый этап проекта предполагает выбор наиболее подходящего инструмента его реализации (гибкие фреймворки, классические инструменты управления). Адаптивный подход при такой реализации будет являться универсальным инструментом (как для небольших проектов, так и для крупных) вследствие того, что инструменты их реализации будут подбираться индивидуально исходя из условий проектов в реальном времени.

При декомпозиции крупных проектов традиционные методы обеспечивают структурирование, централизацию и управляемость проекта, а адаптивные – скорость и итеративность. Такой подход позволяет обеспечить максимальную мобильность и управляемость проекта без потери качества его реализации. При этом команда проекта должна быть обеспечена кадрами, которые разбираются в обоих подходах управления: гибкого и классического. Только в этом случае система адаптивного проектного управления будет сбалансирована.

Так, рекомендуется применять адаптивный подход для планирования и реализации крупных проектов в сфере цифровизации на федеральном и региональном уровнях, а для пилотного применения системы АПУ выбрать отдельный блок внутри проекта. В адаптивной системе с целью декомпозиции текущих и плановых задач может быть использована иерархическая структура

работ (далее – ИСР). Это позволит четко разложить последовательность этапов и задач для успешной реализации проекта.

При этом каждая задача, каждый этап в ИСР может быть реализован как классическим, так и гибким методом. Например, для разработки опытного образца программного продукта может быть использован метод Agile как совокупность коротких итераций, по результатам которых и разрабатывается продукт. Традиционный метод же в данном случае будет применяться в рамках контроля и мониторинга производственного процесса проекта.

Стоит отметить, что главным преимуществом адаптивной системы проектного управления является то, что все задачи и цели первого уровня при необходимости закрепляются по системе традиционного управления. При этом реализация этапов, задач и подзадач проекта может быть осуществлена за счет любых подходящих гибких фреймворков. Это позволяет ускорить реализацию проекта без потери в качестве результатов проекта. Также степень гибридизации подходов определяется командой проекта и может изменяться в реальном времени, исходя из внешних и внутренних условий проекта.

Помимо этого, преимуществом адаптивного подхода является высокая скорость работы над проектом. В традиционном подходе задачи расставляются последовательно (а это само по себе увеличивает срок), при этом на каждую задачу закладывается буфер времени, который нужен на случай форс-мажора [81]. В итоге получается растянутая по времени громоздкая структура.

Адаптивные методы, в свою очередь, позволяют расставлять и решать задачи параллельно, что обеспечивает сокращение и оценочных и реальных сроков окончания проекта. Применение (пусть и ограниченное) гибких фреймворков делает реализацию проекта более открытой. Можно даже вводить практику спринтов на отдельных этапах разработки. После каждого выполненного отрезка работы можно пересматривать цель, конечные результаты и содержание продукта [81, 82].

Тестирование отдельных частей проекта можно проводить еще по ходу разработки. Это сокращает время на исправление ошибок и не дает проблеме повлиять на другие части продукта. Одновременно с этим применение традиционных методов в рамках адаптивного подхода обеспечивает точность расчета сроков реализации проекта. Параллельные действия также четко укладываются в общий график. Это дает возможность называть достаточно точные сроки решения задачи.

Подчеркнем, что не обязательно досконально придерживаться только АПУ или только традиционных методов. Можно использовать преимущества обеих систем управления одновременно, создавая уникальные методы управления, которые лучше подходят для отдельной команды и отдельного проекта [81]. Интегрировать данные подходы удобнее, если разбить проект на небольшие задачи и этапы. Каждая отдельная задача может быть выполнена в рамках разных подходов и инструментов управления.

Перечислим ключевые факторы, влияющие на успешность формирования проекта на основе системы АПУ [80]:

- 1) Доверять команде: это способствует экспериментам и поиску творческих решений.
- 2) Открытые коммуникации: поощряют сотрудничество и командную работу.
- 3) Учет запросов потребителей: это необходимо для корректировки вектора развития продукта. Обратная связь должна регистрироваться и учитываться после каждой новой итерации.
- 4) Узнавать мнение команды о стратегии и рабочих процессах: это способствует расширению прав членов команды.
- 5) Быть готовыми к изменениям: необходимо отслеживать новые требования заказчика и ожидания конечных пользователей.
- 6) Определить особенности проекта:
  - охват;
  - сложность;

- рамки и ограничения (фиксированные или меняющиеся);
- дедлайн (строгий или можно, при необходимости, подвинуть);
- бюджет (гибкий или фиксированный) [79].

7) Привлечь к проекту команду с высоким уровнем профессионализма. Помимо профессиональных навыков на результат проекта влияют коммуникабельность, заинтересованность в успехе проекта, умение принимать решения и решать проблемы [79].

8) Вносить корректировки по ходу реализации проекта. Важно отслеживать и регулярно анализировать ход реализации проекта. Также нужно установить контрольные точки, чтобы оценить эффективность нового процесса [79].

Таким образом, система адаптивного проектного управления за счет своей гибридной сущности и использования различных проектных подходов в зависимости от целей и задач, которые стоят перед командой проекта, является универсальным инструментом управления на проектах, реализуемых с государственным участием (или же самими органами государственной власти).

Необходимость развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти на основании полученных в ходе исследования результатов подтверждена и сохраняет свою актуальность. При этом необходимо понимать, что внедрение и развитие системы АПУ в органах государственной власти невозможно сделать одновременно и повсеместно на всех уровнях государственной власти. Это обусловлено рядом указанных ранее угроз, недостаточным уровнем компетенций сотрудников, а также высокой стоимостью самого внедрения. В каждом отдельно взятом случае система АПУ может претерпевать некоторые изменения, связанные со спецификой сферы, контингента и т. д.

Наиболее целесообразным будет проведение так называемого «пилотного проекта «по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Под «пилотным проектом»

понимается проект, реализуемый на отдельной территории, в отдельной организации, ее части, сфере, отрасли и так далее, характеризующийся экстенсивной новизной результата проекта или его хода его реализации, с целью определения целесообразности распространения подходов, используемых в данном проекте. Распространение подходов пилотного проекта может быть глобальным (на уровне всей страны) или локальным (на уровне организации).

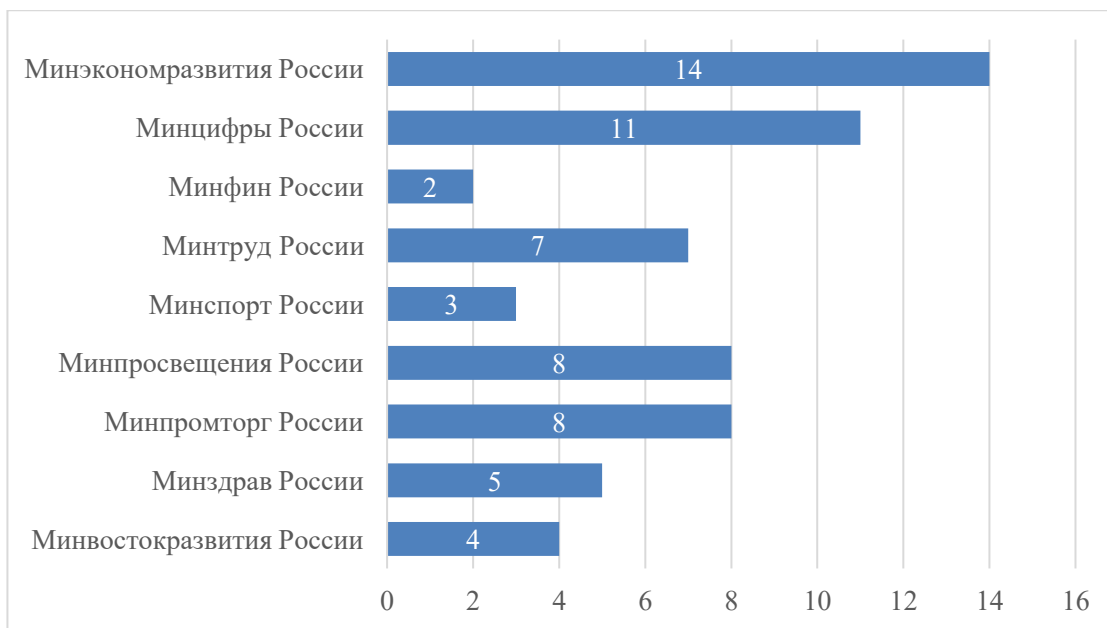
Представляется, что предлагаемый подход использования пилотного проекта при развитии системы АПУ позволит сразу решить ряд важных задач:

- нивелировать риски, возникающие при масштабном внедрении новых систем (репутационные, финансовые, функциональные);
- обеспечить полный контроль и мониторинг результатов пилотного проекта и его элементов;
- обучать команду проекта в процессе его реализации (частично);
- получить обратную связь по результатам реализации пилотного проекта с целью учета полученной информации в будущих проектах;
- предоставить возможность обойти часть действующих бюрократических барьеров при реализации пилотного проекта.

Для определения целесообразности использования пилотного проекта как инструмента развития системы АПУ в исследовании проведен анализ практической реализации пилотных проектов в федеральных органах исполнительной власти. Анализ проведен на основании информации, предоставленной девятью ФОИВами.

По результатам анализа пилотных проектов, реализуемых федеральных органах исполнительной власти, сообщается, что в настоящее время реализуется 62 пилотных проекта. Для систематизации информации подготовлена информационная диаграмма, отраженная на рисунке 17.





Источник: составлено автором по внутренним материалам, представленным в рамках запроса Минэкономразвития России.

Рисунок 17 – Распределение пилотных проектов по ФОИВ

Как видно из представленной диаграммы, распределение пилотных проектов по ФОИВ является неоднородным. Это обусловлено сферой деятельности ФОИВ, набором функций и полномочий, а также количеством сотрудников. Важно отметить, что наличие 62 пилотных проектов, реализуемых на федеральном уровне, говорит о том, что принцип «пилотирования» является востребованным в органах государственной власти и, что самое главное, – понятным с точки зрения реализации.

По итогам анализа разноуровневых нормативных правовых актов сделан вывод, что понятие «пилотный проект», а также ход его реализации, нормативно не закреплены на федеральном уровне. Из этого следует, что в настоящее время отсутствует унифицированный подход к реализации пилотных проектов. Указанный «нормативный пробел» требует разрешения, поскольку это снижает эффективность использования данного инструмента для всех сфер применения.

Учитывая необходимость нормативного закрепления реализации пилотных проектов в Российской Федерации в рамках исследования подготовлены рекомендации по реализации пилотного проекта по развитию

системы АПУ в органах государственной власти. Реализация пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ включает в себя четыре ключевых этапа:

1) Первый этап – определение целей, результатов и задач проекта, выбор ответственного исполнителя (куратора) и соисполнителей проекта, определение заинтересованных сторон и их степени влияния на проект, анализ их потребностей, анализ ограничений и путей их возможного решения, выявление рисков и методов реагирования на них. Результат этапа: утвержденный клиентский скрипт, клиентская история (дорожная карта проекта).

2) Второй этап – декомпозиция проекта на этапы (итерации). Предварительный выбор инструментов реализации каждого этапа (итерации) проекта.

3) Третий этап – реализация проекта в соответствии с заданными вводными данными из предыдущих этапов. Анализ хода реализации проекта, изменения подходов к управлению, инструментов реализации проекта с учетом новых факторов внутренней и внешней среды (активная стадия работы «адаптера»). Анализ соблюдения принципов клиентоцентричности «адаптером».

4) Четвертый этап – сдача результатов проекта (этапа/итерации), улучшение результата, основанное на обратной связи от заинтересованных сторон, мониторинг и сопровождение, направленное на сохранение и максимизацию ценности для заказчика и иных заинтересованных сторон.

Подробное описание этапов реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ приведено в приложении В.

Краткое описание этапов и задач, реализуемых в рамках каждой из них, представлено в таблице 23.

Таблица 23 – Этапы реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ

Наименование этапа	Описание задач
1 этап. Планирование	Определение целей, результатов и задач проекта
	Выбор ответственного исполнителя (куратора) и соисполнителей проекта
	Определение заинтересованных сторон и их степень влияния на проект
	Анализ потребностей заинтересованных сторон
	Анализ ограничений и путей их возможного решения.
	Выявление рисков и методов реагирования на них
2 этап. Подготовка	Декомпозиция проекта на этапы (итерации)
	Предварительный выбор инструментов реализации каждого этапа (итерации) проекта
3 этап. Реализация	Реализация проекта в соответствии с заданными вводными данными из предыдущих этапов
	Анализ хода реализации проекта, изменения системы управления, инструментов реализации проекта с учетом новых факторов внутренней и внешней среды
	Анализ соблюдения принципов клиентоцентричности
4 этап. Финализация/ сопровождение	Сдача результатов проекта (этапа/итерации).
	Улучшение результата (продукта), на базе обратной связи от заинтересованных сторон, мониторинг и сопровождение
	Мониторинг и сопровождение, направленное на сохранение и максимизацию ценности для заказчика и иных заинтересованных сторон

Источник: составлено автором.

Резюмируя, представляется целесообразным при проведении пилотного проекта по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти определить ФОИВ, на базе которого указанный проект будет пилотироваться. В числе основных претендентов для реализации пилотного проекта предлагается определить Минфин России и (или) Минэкономразвития России. Подобный выбор обуславливается наличием следующих факторов:

- наличие успешного опыта проведения пилотных проектов;
- высокий уровень развития ведомственного проектного офиса (высокая степень проработки ведомственных актов, регламентирующих проектную деятельность в вышеуказанных ФОИВ);
- общий уровень цифровизации ведомств;
- количество сотрудников;

- уровень вовлеченности сотрудников;
- уровень взаимной интеграции структурных подразделений ФОИВ.

Представляется, что предлагаемые этапы реализации пилотных проектов позволят структурировать весь процесс внедрения системы АПУ в органах государственной власти. При этом необходимо обеспечить институциональное сопровождение каждого из указанных этапов с учетом остальных особенностей внедрения системы АПУ.

Резюмируя, в настоящем параграфе сформулированы ключевые факторы, влияющие на успешность формирования проекта на основе системы АПУ. Также учитывая необходимость нормативного закрепления реализации пилотных проектов в Российской Федерации в рамках исследования подготовлены рекомендации по реализации пилотного проекта по развитию системы АПУ в органах государственной власти.

Для определения целесообразности использования пилотного проекта как инструмента развития системы АПУ в исследовании проведен анализ практической реализации пилотных проектов в федеральных органах исполнительной власти. Отмечается, что реализацию пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ целесообразно проводить в четыре этапа. Также в подразделе представлено подробное описание этапов реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ.

### **3.3 Институциональное сопровождение применения системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации**

Основными проблемами развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти, как отмечено во второй главе настоящего исследования, являются отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ, а также отсутствие закреплённого инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ. Решение

указанных проблем видится в четком нормативном закреплении подходов и реализации инструментов реализации проектов с помощью системы АПУ. Это повлечет за собой рост скорости и внедрения указанной системы в органах государственной власти, поскольку среда внедрения станет прозрачной.

Для организации данной работы необходимо выбрать тип и уровень нормативного правового акта. Исходить предлагается из следующих критериев:

- скорость разработки;
- возможность оперативного внесения изменений;
- практическая необходимость применения.

Поскольку система АПУ, как уже выявлено, представляет собой мобильный и гибкий механизм, основным условием ее успешного развития (в том числе, в части регламентирования), будет являться снижение бюрократических барьеров.

Учитывая, что разработка проекта федерального закона и его последующее утверждение требует большого количества регламентных процедур, в том числе, рассмотрения проекта соответствующего закона Федеральным Собранием Российской Федерации, такой подход снижает скорость внесения изменений в соответствующий акт и не подходит для регламентирования системы АПУ.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации обычно утверждаются программы, стратегии, концепции, дорожные карты и так далее (то есть документы планирования и стратегирования), что также не подходит в качестве способа регламентирования системы АПУ.

Представляется, что наиболее эффективным для решения выявленных проблем будет утверждение постановлением Правительства Российской Федерации о проведении пилотного проекта по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти.

Данный подход уже доказал свою эффективность на практике. Так, в 2020 году в целях расширения круга получателей государственной социальной

помощи в 2020 году в рамках реализации пилотного проекта по повышению реальных доходов граждан (далее – пилотный проект), Правительством Российской Федерации впервые были предоставлены субсидии из федерального бюджета на реализацию мероприятий, направленных на оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта, бюджетам 21 субъекта Российской Федерации. До этого данный вид помощи предоставлялся только за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

Реализация пилотного проекта показала востребованность и эффективность социального контракта. Так, по сведениям пилотных регионов за 2020 год было заключено более 104,2 тыс. социальных контрактов (за 2019 год в целом по Российской Федерации было заключено 89 тыс. социальных контрактов). По итогам реализации пилотного проекта Минтрудом России проведена работа по совершенствованию социального контракта на основании обратной связи от пилотных регионов и комплексно доработана нормативная правовая база. Также данный вид помощи был распространен на все субъекты Российской Федерации (Постановления Правительства Российской Федерации от 19 августа 2020 г. № 1258 и от 31 декабря 2020 г. № 2394). В настоящее время социального контракта продолжает развиваться и показывать свою эффективность.

Стоит отметить, что для целей развития системы адаптивного управления порядок проведения пилотного проекта по применению данной системы целесообразно отразить в регламенте Правительства Российской Федерации «Правила реализации проектов в органах государственной власти с помощью системы адаптивного проектного управления».

В регламенте должны быть указаны:

– порядок определения ролей в проекте (ответственный исполнитель проекта, соисполнители проекта, руководитель проектного офиса, методолог проекта);

- обязательство назначать руководителя проектного офиса из числа должностных лиц не ниже уровня заместителя руководителя ведомства;
- закрепление проектного офиса в ФОИВ как структурного подразделения, которому подчиняются другие структурные подразделения;
- описание функций проектного офиса (выработка совместно с исполнителями проекта его декомпозиции и инструментов его реализации, контроль и мониторинг хода реализации проекта, подготовка отчетов в Правительство Российской Федерации);
- описание полномочий методолога проекта, как новую сущность в рамках государственного проектного управления. Основная суть методолога – утверждать инструменты реализации этапов проекта и менять их при необходимости, если изменились условия проекта;
- описание полномочий адаптера проекта, как новую сущность в рамках государственного проектного управления. Основная суть адаптера – анализ меняющихся внутренних и внешних условий среды проекта и последующий выбор/перераспределение инструментов его реализации на основе полученного анализа;
- рекомендованный перечень инструментов реализации проекта (гибкие и классические принципы управления). Важно отметить, что список должен содержать в себе основные инструменты гибкого и классического управления и при этом быть открытым, так как перечень инструментов может со временем дополняться;
- порядок определения заинтересованных сторон;
- обязательство соблюдения принципов клиентоцентричности;
- порядок мониторинга реализации проектов с использованием системы АПУ (анализ причин отклонений реализации проекта, расчет последствий отклонений, прогнозирование хода дальнейшей реализации, подготовка предложений по изменению проекта с целью достижения первоначальных целей);

– структура отчета о ходе реализации проекта (статус, достижение показателей, динамика реализации задач и этапов проекта, использование инструментов управления, ключевые риски, возможные пути решения).

При этом необходимо отметить, что регламент и проектируемое постановление Правительства Российской Федерации не должны вступать в смысловую конфликт с действующими нормативными правовыми актами. В настоящее время основным актом, регламентирующим проектную деятельность в Российской Федерации, является Постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» (далее – Постановление № 1288). Во исполнение указанного постановления федеральными органами исполнительной власти подготовлены ведомственные приказы, конкретизирующие Постановление № 1288 (например, приказ Минфина России от 24 июля 2020 г. № 326 «Об организации проектной деятельности в Министерстве финансов Российской Федерации»).

При этом необходимо отметить, что Постановление № 1288 регламентирует верхнеуровневый порядок работы в рамках национальных проектов, государственных программ и их структурных элементов, а описание хода реализации не представлено – бизнес-процесс отсутствует. Таким образом, с целью корректной трактовки целей Постановления № 1288 предлагается переименовать его следующим образом «Основные требования к организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».

В 2014 году распоряжением Минэкономразвития России были утверждены методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти [138]. При этом данное распоряжение имеет рекомендательный характер и также не имеет должной эффективности. Также установлены национальные стандарты проектного управления [102; 103; 104], которые описывают классическое каскадно-



водопадное управление. Данные стандарты утверждены приказами Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, то есть имеют более низкую юридическую силу, чем Постановление № 1288.

В части гибких методологий управления, сообщается, что их описание в нормативной правовой базе отсутствует. Учитывая изложенное, конфликта с действующей нормативной правовой базой не усматривается. При этом на действующие стандарты проектной деятельности в регламенте возможно делать отсылки как на примеры классических инструментов управления. Это позволит синхронизировать все нормативные правовые акты и подходы, описанные в них.

Дополнительно предлагается закрепить понятие «пилотный проект» на федеральном уровне. Для реализации указанных целей также предлагается разработать и утвердить постановление Правительства Российской Федерации «О порядке реализации пилотных проектов посредством системы адаптивного проектного управления в Российской Федерации». В указанном регламенте предлагается закрепить следующие положения:

- определение понятия «пилотный проект»;
- критерии отнесения проектов к пилотным;
- порядок утверждения статуса «пилотный проект» на уровне Председателя Правительства Российской Федерации;
- описание упрощенного порядка взаимодействия между исполнителями и соисполнителями пилотного проекта в части рассмотрения и отработки официальных запросов, документов, проектов актов и т. д.;
- определение рекомендованного набора инструментов для реализации проектов в рамках системы АПУ;
- закрепление АПУ как основной системы управления для реализации пилотных проектов в Российской Федерации.

По итогам реализации пилотного проекта, учитывая обратную связь, полученную от его участников, представляется целесообразным внести изменения в Регламент Правительства Российской Федерации, утвержденный

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, в части включения положений о системе адаптивного проектного управления.

Дополнительно, с целью унификации стандартов проектного управления, предлагается объединить вышеупомянутые стандарты [102; 103; 104] в единый документ, а также дополнить их положениями об адаптивной системе проектного управления по итогам реализации пилотного проекта. После изменения федеральных нормативных правовых актов необходимо приступить к этапу приведения региональных нормативных актов о проектной деятельности в соответствие, включив положения, регламентирующие систему адаптивного проектного управления. При этом изменение региональных нормативных актов также рекомендуется делать по системе пилотного проекта. Следовательно, пилотный проект будет иметь два уровня реализации: федеральный и региональный.

Таким образом, в рамках настоящего подраздела отмечается, что развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти предложено осуществлять в рамках пилотного проекта. Предложены этапы реализации пилотных проектов на практике, что позволит структурировать и сделать «прозрачным» весь процесс внедрения системы АПУ в органах государственной власти. Представляется целесообразным обеспечить институциональное сопровождение реализации указанных этапов с учетом остальных особенностей внедрения системы АПУ.

Резюмируя, в настоящей главе предложены меры по развитию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Также предложены механизм и инструменты развития системы адаптивного проектного управления. Дополнительно предлагается закрепить понятие «пилотный проект» на федеральном уровне.

Одним из основных предлагаемых элементов в рамках механизма АПУ является «адаптер». Под адаптером понимается член проектной команды или ее часть (больше двух человек), которые по итогам анализа полученной от

исполнителей проекта информации о ходе реализации проекта в рамках мониторинга, а также с учетом полученной обратной связи от регуляторов и от внешней и внутренней среды проекта, определяют инструменты и процессы управления проектом (или их изменяют) на действующем и следующем этапе (этапах) проекта.

В исследовании также предложены направления институционального сопровождения развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Так, даны рекомендации по разработке соответствующего Постановления Правительства Российской Федерации, а также предложено закрепить порядок реализации пилотных проектов в целом Российской Федерации и изложить его в регламенте, утверждаемом Правительством Российской Федерации. Представленные рекомендации могут быть применены при разработке предложений по совершенствованию системы АПУ в органах государственной власти.

## Заключение

Система адаптивного проектного управления призвана помочь органам государственной власти адаптироваться к меняющимся внешним условиям посредством внутренней трансформации, преодолеть собственную константность, развиваться в условиях ограниченности материально-технической и ресурсной базы, обеспечивая высокую степень удовлетворения потребностей общества. Система АПУ предполагает возможность адаптации к изменениям среды не только всей системы в целом, но и отдельных ее частей, структурных параметров и составляющих для достижения поставленных целей. Адаптивность позволяет системе не просто функционировать в условиях внешних воздействий и внутренних возмущений, но и переходить из одного работоспособного состояния в другое с минимальными временными, финансовыми и трудовыми издержками.

По результатам анализа научной литературы, а также анализа ответственного и зарубежного опыта применения системы АПУ определены основные принципы системы АПУ:

- клиентоцентричность;
- результативность;
- самообучаемость;
- максимизация ценности для заинтересованных сторон;
- возможность использования любых инструментов управления для достижения поставленных целей проекта).

Выявленные принципы позволили выделить систему АПУ в отдельную систему управления проектами, которая при этом позволяет использовать инструменты других систем управления для достижения поставленных в проекте целей.

Определены конкретные эффекты, обеспечиваемые системой АПУ в органах государственной власти для каждой из заинтересованных сторон, а именно:

- 1) для государства: повышение конкурентоспособности государственных продуктов и услуг, установление доверительных отношений с обществом, минимизация расходов на реализацию государственных проектов, нивелирование рисков, снижение прямых и альтернативных издержек;
- 2) для команды проекта: повышение удобства и скорости работы, снижение уровня бюрократизации процессов, увеличение вовлеченности;
- 3) для заказчиков: максимизация и поддержание ценности результата (продукта/услуги) проекта, налаженная коммуникация с командой проекта;
- 4) для государственных служащих: увеличение скорости взаимодействия между структурными подразделениями ведомства и ведомствами в целом, формирование более позитивного образа государственного служащего в обществе.

Выявленные эффекты позволили определить критерии оценки эффективности внедрения системы АПУ в органах государственной власти: организационная (удовлетворенность заинтересованных сторон проекта, сроки реализации проекта) и бюджетная эффективность реализации проекта.

Проведен анализ применения традиционного управления на примере Минэкономразвития России, гибких методологий управления проектами на примере ФНС России и Федерального казначейства, а также системы адаптивного проектного управления на примере Федерального казначейства. В результате анализа выявлены такие отличия применения системы АПУ и традиционного, а также гибкого управления, как: комбинирование инструментов традиционного и гибкого управления, возможность применения системы АПУ в рамках проектов разного масштаба и с разной численностью команд, а также ориентация на постановленную цель проекта.

Установлено, что если фокусом внимания традиционного управления служит заблаговременное детальное планирование, а гибких методологий – неформальное взаимодействие и возможность изменения процессов, планов и целей проекта, то постулатами адаптивной системы проектного управления в

органах государственной выступают: командная работа, сотрудничество с заинтересованными сторонами проекта и ориентация на их потребности и достижение поставленных результатов.

По результатам анализа условий и критериев применения системы АПУ в органах государственной власти, установлено, что система АПУ наиболее применима в случаях, когда:

- проект диверсифицирован (или может быть диверсифицирован) на этапы, которые имеют разные типы результатов реализации (нормативный акт, информационная система, объект инфраструктуры), то есть сложный и комплексный проект;
- внешние и (или) внутренние условия проекта предполагают отсутствие или минимум сопротивления к использованию системы АПУ;
- команда проекта должна иметь компетенции и опыт использования как традиционных, так и гибких подходов управления;
- уровень сложности и неопределенности проекта выше среднего по оценке команды проекта;
- проект ориентирован на заказчика (пользователя) и его потребности;
- реализуемый проект характеризуется новизной результата (его элементов).

На примере проекта совместного проекта Минфина России, Минтруда России и Федерального казначейства по разработке ЭС в исследовании доказана эффективность (бюджетная и организационная) использования системы АПУ в органах государственной власти.

Выявлен, классифицирован и по итогам использования метода экспертных оценок отранжирован ряд угроз по приоритетности их решения, к числу которых относятся:

- низкий уровень внедрения;
- отсутствие нормативно закреплённого подхода реализации системы АПУ;

– отсутствие закрепленного инструментария реализации проектов с помощью системы АПУ.

Представляется, что решение указанных угроз позволит обеспечить развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. В исследовании предложены механизм и инструменты системы адаптивного проектного управления. Одним из основных предлагаемых элементов механизма является «адаптер».

Развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти предложено в рамках пилотного проекта. Предложены этапы реализации пилотных проектов на практике, что позволит структурировать и сделать «прозрачным» весь процесс внедрения системы АПУ в органах государственной власти. Представляется целесообразным обеспечить институциональное сопровождение каждого из предложенных этапов с учетом остальных особенностей внедрения системы АПУ.

Предложены направления институционального сопровождения развития системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти. Так, даны рекомендации по разработке соответствующего Постановления Правительства Российской Федерации, а также предложено закрепить порядок реализации пилотных проектов в целом Российской Федерации и изложить его в регламенте, утверждаемом Правительством Российской Федерации.

Представленные рекомендации могут быть успешно применены при разработке предложений по совершенствованию системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти и будут способствовать эффективному и долгосрочному развитию данной системы.

Таким образом, цель и задачи диссертационного исследования выполнены в полном объеме.

## **Список сокращений и условных обозначений**

В настоящей диссертации применяют следующие сокращения и обозначения:

АПУ – адаптивное проектное управление;

ГИС ЭС – государственная информационная система электронных сертификатов;

ИСР – иерархическая структура работ;

КОП – краткий обзор проекта;

РОИВ – региональный орган исполнительной власти;

ТРУ – товары, работы и услуги;

ТСР – технические средств реабилитации;

УУТП – условия удовлетворения требований пользователя;

ФОИВ – федеральный орган исполнителей власти;

ЭС – электронный сертификат.



## Список литературы

1. Adaptive Project Framework. Principles and Process of APF / Business Study Notes : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://www.businessstudynotes.com/finance/project-management/adaptive-project-framework-principles-process-apf/> (дата обращения: 24.07.2022).
2. Adjei, D. Application of Traditional and Agile Project Management in Consulting Firms: A Case Study of PricewaterhouseCoopers / D. Adjei, P. Rwakawiwana // Umea School of Business : [сайт]. – Текст : электронный. – URL: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:303565/fulltext01.pdf> (дата обращения: 09.06.2023).
3. Навигатор цифровой трансформации: Agile-подход в государственном управлении : электронное издание / П.А. Алферов, Н.Л. Бутвина, С.С. Коротких [и др.] ; под редакцией Е.Г. Потаповой. – Москва : РАНХиГС, 2019. – 162 с. – ISBN отсутствует. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.tadviser.ru/images/2/2d/2\\_5206608777846981648.pdf](https://www.tadviser.ru/images/2/2d/2_5206608777846981648.pdf) (дата обращения: 09.06.2023).
4. Campanelli, A.S. Agile Methods Tailoring – A Systematic Literature Review / A.S. Campanelli, F.S. Parreiras // Journal of Systems And Software. – 2015. – Volume 110. – P. 85-100. – ISSN отсутствует. – Текст : электронный. – DOI 10.1016/j.jss.2015.08.035. – URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0164121215001843?via%3Dihub> (дата обращения: 09.06.2023).
5. Galiana, G. Adaptive Project Framework: an introductory guide for beginners / G. Galiana // Wimi : [сайт]. – Текст : электронный. – URL: <https://www.wimi-teamwork.com/blog/adaptive-project-framework-introductory-guide-beginners/> (дата обращения: 24.07.2022).
6. Saleh, F.I.M. Adaptive project management model for the international development and aid projects / F.I.M. Saleh, N. Karia // Nonprofit

Management and Leadership. – 2022. – P. 383-409. – ISSN 1542-7854. – Текст : электронный. – DOI 10.1002/nml.21527. – URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/nml.21527> (дата обращения: 13.06.2023).

7. Hamilton, F. Adaptive Project Framework: How to Implement It / F. Hamilton // StartupValley : [сайт]. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://www.startupvalley.news/adaptive-project-framework> (дата обращения 24.07.2022).

8. Szreder, J. Adaptative Project Framework as a Development Project Management Method on the Example of the Kashubska Ostoja Project / J. Szreder, P. Walentynowicz, P. Sycz // Real Estate Management and Valuation. – 2019. – Volume 27 (1). – P. 5-14. – ISSN 2300-5289. – Текст : электронный. – DOI 10.2478/remav-2019-0001. – URL: <https://ideas.repec.org/a/vrs/remava/v27y2019i1p5-14n1.html> (дата обращения: 13.06.2023).

9. Kashif, M. Adaptive Framework to Manage Multiple Teams Using Agile Methodologies / M. Kashif, M. Rizwan Jameel Qureshi // International Journal of Modern Education and Computer Science. – 2017. – № 1. – P. 52-59. – ISSN 2075-017X. – Текст : электронный. – DOI 10.5815/ijmecs.2017.01.06. – URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Adaptive-Framework-to-Manage-Multiple-Teams-Using-Qureshi-Kashif/47668c6667cdf8fcc79788676c66e86b121f480> (дата обращения: 13.06.2023).

10. Marinho, M. Managing uncertainty in software projects / M. Marinho, S. Sampaio, H. Moura // Innovations in Systems and Software Engineering. – 2018. – № 14. – P. 157-181. – ISSN 1614-5054. – Текст : электронный. – DOI 10.1007/s11334-017-0297-y. – URL: [https://link.springer.com/article/10.1007/s11334-017-0297-y?error=cookies\\_not\\_supported&code=9187c23d-0061-4660-ab9f-88bf07c4cac7](https://link.springer.com/article/10.1007/s11334-017-0297-y?error=cookies_not_supported&code=9187c23d-0061-4660-ab9f-88bf07c4cac7) (дата обращения: 13.06.2023).

11. Rivera, M. The Complete Beginner's Guide to Adaptive Project Framework (APF) / M. Rivera. – Текст : электронный // The Ascent : [сайт]. – 2022. – URL: <https://www.fool.com/the-ascent/small-business/project-management/articles/adaptive-project-framework/> (дата обращения 24.07.2022).
12. Nardi, P. Doing Survey Research: a Guide to Quantitative Methods / P. Nardi. – 4th edition. – New York : Routledge, 2018. – 272 p. – ISBN 978-11-3804-339-8.
13. McEvoy, P. Capacity development through international projects: a complex adaptive systems perspective / P. McEvoy, M. Brady, R. Munck // International Journal of Managing Projects in Business. – 2016. – № 3. Volume 9. – P. 528-545. – ISSN 1753-8378. – Текст : электронный. – DOI 10.1108/IJMPB-08-2015-0072. – URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/IJMPB-08-2015-0072/full/html> (дата обращения: 13.06.2023).
14. Szreder, J. Adaptative Project Framework as a Development Project Management Method on the Example of the Kashubska Ostoja Project / J. Szreder, P. Walentynowicz, P. Sycz // Real Estate Management and Valuation. – 2019. – Volume 27 (1). – P. 5-14. – ISSN 2300-5289. – Текст : электронный. – DOI 10.2478/remav-2019-0001. – URL: <https://ideas.repec.org/a/vrs/remava/v27y2019i1p5-14n1.html> (дата обращения: 13.06.2023).
15. Ralston, L. Agile Project Leadership My Top 10 Value Driven Principles / L. Ralston // Agile 2008 Conference. – Toronto : IEEE, 2008. – P. 417-422. – ISBN 978-0-7695-3321-6.
16. Wysocki, R.K. Adaptive Project Framework: Managing Complexity in the Face of Uncertainty / R.K. Wysocki. – Boston : Addison-Wesley Professional, 2010. – 384 p. – ISBN 978-03-2170-061-2.
17. Golini, R. Adoption of project management practices: The impact on international development projects of non-governmental organizations / R. Golini, P. Landoni, M. Kalchschmidt // International Journal of Project

Management. – 2015. – Issue 3. Volume 33. – P. 650-663. – ISSN 0263-7863. – Текст : электронный. – DOI 10.1016/j.ijproman.2014.09.006. – URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0263786314001434?via%3Dihub> (дата обращения: 13.06.2023).

18. Исаков, Н.А. Система адаптивного проектного управления: от концепции до внедрения / Н.А. Исаков // Финансовый бизнес. – 2023. – № 5 (239). – С. 52-55. – ISSN 0869-8589.

19. Adaptive Project Framework Methodology // ThinkTheme : [сайт]. – Текст : электронный – URL: <https://thinkthyme.com/project-management/adaptive-project-framework-methodology> (дата обращения: 24.07.2022).

20. Franklin, T.M. Using Adaptive Management to Meet Conservation Goals / T.M. Franklin, R. Helinski, A. Manale // U.S. Environmental Protection Agency Papers. – 2007. – Technical Review 07-1. – P. 103-113. – ISSN отсутствует.

21. Исаков, Н.А. Перспективы внедрения системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти / Н.А. Исаков // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 10 (147). – С. 1118-1120. – ISSN 1999-2300.

22. United Nations E-Government Survey 2018 // TAdviser : [сайт]. – 2018. – Текст : электронный. – URL: [http://www.tadviser.ru/images/a/a8/E-Government\\_Survey\\_2018\\_FINAL\\_for\\_web.pdf](http://www.tadviser.ru/images/a/a8/E-Government_Survey_2018_FINAL_for_web.pdf) (дата обращения 02.03.2020).

23. What is Agile Methodology in Project Management // ThinkTheme : [сайт]. – Текст : электронный. – URL: <https://thinkthyme.com/project-management/what-is-agile-methodology-in-project-management> (дата обращения 24.07.2022).

24. Wojnicka-Sycz, E. The Successful Transition to a Knowledge-Based Development Path of a Less Developed Region / E. Wojnicka-Sycz // Growth and Change. – 2018. – Volume 49 (3). – P. 569-589. – ISSN 0017-4815.

25. Oppenheim, C. Do citations count? Citation indexing and the Research Assessment Exercise (RAE) / C. Oppenheim // *Journal of Documentation*. – 2003. – № 59 (6). – P. 709-730. – ISSN 0022-0418.
26. Ghobadi, S. Perceived barriers to effective knowledge sharing in agile software teams / S. Ghobadi, L. Mathiassen // *Information Systems Journal*. – 2015. – № 52 (1). – P. 82-97. – ISSN 1350-1917.
27. Lambin, X. Optimising the long-term management of invasive alien species using adaptive management / X. Lambin, D. Burslem, P. Caplat [et al] // *NeoBiota*. – 2020. – № 59 (1). – P. 119-138. – ISSN 1619-0033.
28. Cherise, O. Using Adaptive Management to Resolve Uncertainties for Wave and Tidal Energy Projects / O. Cherise, M. Chad // *Oceanography*. – 2015. – № 2. Volume 23. – P. 92-97. – ISSN 1042-8275. – Текст : электронный. – DOI 10.5670/oceanog.2010.48. – URL: <https://tos.org/oceanography/article/using-adaptive-management-to-resolve-uncertainties-for-wave-and-tidal-energ> (дата обращения: 14.06.2023).
29. Зяблицкая, Н.В. Адаптивное управление современными компаниями / Н.В. Зяблицкая // *Современные проблемы науки и образования*. – 2012. – № 1. – С. 34-40. – ISSN 2070-7428.
30. Восканян, Е.В. Цифровизация экономики: влияние на управление / Е.В. Восканян, И.Л. Кривошапка // *Стратегические решения и риск-менеджмент*. – 2016. – № 5. – С. 7-17. – ISSN 2618-947X.
31. Гадасина, Л.В. Цифровизация-угроза или возможность развития для менеджмента? / Л.В. Гадасина, Г.И. Пивень // *Вопросы инновационной экономики*. – 2018. – № 8. – С. 565-574 – ISSN 2222-0372.
32. Губачиков, А.М. Организация проектного управления в органах государственной и муниципальной власти в условиях цифровизации экономики / А.М. Губачиков // *Право и экономика: прогресс и цифровые технологии : сборник статей Международной научно-практической конференции : в 2 томах. Том 1.* – Нальчик : Кабардино-Балкарский

государственный университет имени Х.М. Бербекова, 2019. – С. 291-303. – ISBN 978-5-906771-71-1.

33. Заруба, Н.А. Адаптивное управление в системе государственного и муниципального управления / Н.А. Заруба // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. – 2015. – № 1 (6). – С. 51-56. – ISSN 2311-410X.

34. Исаков, Н.А. Адаптивное проектное управление: сущность, цели, принципы / Н.А. Исаков // Финансовый бизнес. – 2022. – № 1 (233). – С. 114-117. – ISSN 0869-8589.

35. Исаков, Н.А. Цели, ценности и принципы адаптивной методологии управления / Н.А. Исаков // Экономика и предпринимательство. – 2022. – № 3 (140). – С. 883-887. – ISSN 1999-2300.

36. Использование адаптивных / регулируемых рамок проектов APF (Adaptive Project Framework). – Текст : электронный // GANT BPM : [сайт]. – 2016. – URL: <https://gantbpm.ru/adaptive-project-framework/> (дата обращения: 14.06.2023).

37. Коваленко, Б.Б. Влияние цифровизации экономики на методологии управления проектами / Б.Б. Коваленко, И.В. Гусейнова, Т.И. Гусарова // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». – 2019. – № 2. – С. 135-144. – ISSN 2310-1172.

38. Кожевников, С.А. Проектное управление как инструмент повышения эффективности деятельности органов государственной исполнительной власти / С.А. Кожевников // Вопросы территориального развития. – 2016. – № 5 (35). – ISSN 2307-5589. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/proektnoe-upravlenie-kak-instrument-povysheniya-effektivnosti-deyatelnosti-organov-gosudarstvennoy-ispolnitelnoy-vlasti> (дата обращения: 14.06.2023).

39. Шмелева, А.С. Методы и инструменты гибкого управления цифровыми инновационными проектами : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: менеджмент» : диссертация

на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Шмелева Анастасия Сергеевна ; Санкт-Петербургский государственный политехнический университет Петра Великого. – Санкт-Петербург, 2022. – 243 с. – Библиогр.: с. 110-112.

40. Юрьева, Т.В. Проектно-целевой подход и его роль в современной экономике / Т.В. Юрьева // Современные технологии управления. – 2015. – № 6 (54). – С. 71-76. – ISSN 2226-9339.

41. Бакланова, Ю.О. Эволюция подхода к проектному управлению инновациями: инициатива, проект, программа, портфель / О.Ю. Бакланова // Современные технологии управления. – 2012. – № 3 (15). – С. 1-8. – ISSN 2226-9339.

42. Ф-Грей, К. Управление проектами: Практическое руководство / К.Ф. Грей, Э.У. Ларсон ; перевод с английского. – Москва : Дело и Сервис, 2003. – 528 с. – ISBN 5-8018-0152-9.

43. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 № 1288. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102485411> (дата обращения: 14.06.2023).

44. Тихонова, Ж.К. Понятие «Система» в юриспруденции и в других научных дисциплинах / Ж.К. Тихонова // Юридический вестник Самарского университета. – 2017. – № 1 (3). – С. 111-114. – ISSN 2542-047X.

45. Барлыкина, Л.П. Проектное управление современной школой / Л.П. Барлыкина, Л.А. Обухова // Народное образование. – 2011. – № 10 (1413). – С. 140-147. – ISSN 0130-6928.

46. ГОСТ Р 58184-2018. Система менеджмента проектной деятельности. Основные положения = Project management system. Fundamentals : Национальный стандарт Российской Федерации : издание официальное : утвержден и введен в действие Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 25 июля 2018 г.

№ 426-ст : введен впервые : дата введения 2018-12-01 / разработан АНО «Центр оценки и развития проектного управления» совместно с ООО «НИИ экономики связи и информатики «Интерэкомс» (ООО «НИИ «Интерэкомс»), Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации, НП «СОВНЕТ», ЗАО «Проектная ПРАКТИКА», привлеченными экспертами. – Москва : Стандартиформ, 2018. – IV с., 11 с. ; 29 см. – 45 экз.

47. Клиентоцентричный подход в государственном управлении: навигатор цифровой трансформации : коллективная монография / В.В. Картавцев, С.В. Коршунова, М.В. Крель [и др.] ; под редакцией О.В. Линник [и др.]. – Москва : РАНХиГС, 2020. – 180 с. – ISBN отсутствует. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://cx.cdto.ranepa.ru> (дата обращения: 14.06.2023).

48. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. № 2816-р. (редакция от 14.03.2022) «Об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года». – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_397326](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_397326) (дата обращения: 14.06.2023).

49. Рожков, А.Г. Формирование и развитие отношений клиентоориентированной компании : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: маркетинг» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Рожков Александр Геннадьевич ; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». – Москва, 2012. – 181 с. – Библиогр.: с. 137-148.

50. Управление проектами : учебник и практикум для вузов / А.И. Балашов, Е.М. Рогова, М.В. Тихонова, Е.А. Ткаченко ; под общей редакцией Е.М. Роговой. – Москва : Издательство Юрайт, 2023. – 383 с. – ISBN 978-5-534-00436-6.



51. Manifesto for Agile Software Development : сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://agilemanifesto.org> (дата обращения: 14.06.2023).
52. Андреева, Р.Н. Scrum: гибкость в жестких рамках / Р.Н. Андреева, О.Ю. Синяева // Вестник университета. – 2018. – № 2. – С. 13-20. – ISSN 1816-4277.
53. Барроуз, М. Канбан метод. Улучшение системы управления / М. Барроуз. – Москва : Альпина Паблишер. 2020. – 304 с. – ISBN 978-5-9614-3833-8.
54. Никоноров, В.М. Системы, сущность и свойства / В.М. Никоноров // Российское предпринимательство. – 2015. – № 16. Том 16. – С. 2499-2508. – ISSN 1994-6937.
55. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е издание, дополненное. – Москва : Азбуковник, 2000. – 940 с. – ISBN 5-89285-003-X.
56. Федотова, З.К. Перспективы использования адаптивной методологии проектного управления в сфере малого и среднего бизнеса / З.К. Федотова, В.Ф. Минаков, Т.А. Кириленков // Nauka-Rastudent.ru. – 2015. – № 4 (16). – ISSN 2311-8814. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://elibrary.ru/download/elibrary\\_23378259\\_85959145.pdf](https://elibrary.ru/download/elibrary_23378259_85959145.pdf) (дата обращения: 14.06.2023).
57. Яковчук, А.И. Гибридный подход к управлению проектами планирования мероприятий / А. И. Яковчук // Экономический вектор. – 2022. – № 1 (28). – С. 56-60. – ISSN 2411-7269.
58. Озорин, С.Ю. Методика оценки эффективности гибкого проектного управления на предприятиях ИТ-сферы / С.Ю. Озорин, Н.Г. Терлыга // Интеллектуальная собственность и инновации : материалы X международной научно-практической конференции ; под редакцией Д.Б. Шульгина [и др.]. – Екатеринбург : УрФУ, 2018. – С. 154-165. – 335 с. – ISBN отсутствует.

59. Евсева, С.А. Анализ подходов к определению сущности механизма управления / С. А. Евсева // Проблемы современной экономики. – 2014. – № 2 (50). – С. 164-167. – ISSN 1818-3395.

60. Титов, С.А. Гибридные методологии управления проектами как проявление организационной амбидекстрии / С.А. Титов, Н.В. Титова // Управленческие науки. – 2022. – № 2. Том 12. – С. 55-67. – ISSN 2304-022X.

61. Мухин, К.Ю. Гибкая клиентоцентрированная модель управления как инновационный инструмент устойчивого обновления систем управления : специальность 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством: менеджмент» : диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук / Мухин Кирилл Юрьевич ; Санкт-Петербургский государственный экономический университет. – Санкт-Петербург, 2019. – 196 с. – Библиогр.: с. 179-192.

62. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации : Постановление Правительства Российской Федерации от 15 октября 2016 г. № 1050. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://base.garant.ru/71515458/> (дата обращения: 15.06.2023).

63. Об утверждении Положения об Управлении регистра населения Федеральной налоговой службы : Приказ ФНС России от 11.08.2020 № ЕД-7-25/566@. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_361136/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_361136/) (дата обращения: 15.06.2023).

64. Об утверждении Стратегической карты ФНС России на 2021 – 2023 годы : Приказ ФНС России от 05.03.2021 № ЕД-7-1/173@. – DOI отсутствует. – URL: <https://ppt.ru/docs/prikaz/fns/n-yed-7-1-173-248170> (дата обращения: 15.06.2023).

65. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика : Постановление Правительства Российской Федерации от

15 апреля 2014 г. № 316. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://base.garant.ru/70644224/> (дата обращения: 15.06.2023).

66. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие туризма» : Постановление Правительства Российской Федерации от 24.12.2021 № 2439. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_405703/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_405703/) (дата обращения: 15.06.2023).

67. Васильев, А.И. Организация проектного управления в органах государственной власти / А.И. Васильев, С.Е. Прокофьев // Управленческие науки. – 2016. – № 4. Том 6. – С. 44-52. – ISSN 2304-022X.

68. Мокшин, В.В. Современные подходы к проектам. Методологии. Agile: Scrum / В. В. Мокшин, А. М. Гайнутдинова, С. О. Самсонов // StudNet. – 2021. – № 6. Том 4. – ISSN 2658-4964.

69. Руководство к Своду знаний по управлению проектами : руководство / Институт управления проектами. – Пятое издание. – Ньютаун-Сквер : Project Management Institute, 2013. – 589 с. – ISBN 978-1-935589-67-9.

70. Государство как платформа: люди и технологии // Росконгресс : [сайт]. – 2019. – Текст : электронный. – URL: <https://roscongress.org/materials/gosudarstvo-kak-platforma-lyudi-i-tekhnologii/> (дата обращения: 10.04.2023).

71. PM<sup>2</sup> Project Management Methodology Guide // European Commission Centre of Excellence in Project Management (CoEPM<sup>2</sup>). – Brussels, Luxembourg, 2016. – Текст : электронный. – URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/0e3b4e84-b6cc-11e6-9e3c-01aa75ed71a1> (дата обращения: 14.04.2023).

72. A guide to the Project management body of knowledge, 6th ed // Project management institute : [сайт]. – 2017. – Текст : электронный – URL: <https://www.pmi.org/shop/p-/book/a-guide-to-the-project-management->

body-of-knowledge-(pmbok®-guide)-sixth-edition-and-agile-practice-guide (english)/00101602400 (дата обращения: 10.04.2023).

73. Ashby, W.R. Principles of the Self-Organizing Dynamic System / W.R. Ashby // Journal of General Psychology. – 1947. – Volume 37. – P. 125-128. – ISSN 0022-1309.

74. Van der Waldt, G. Adaptive project management: a tool for more realistic municipal planning? / G. Van der Waldt // Administratio Publica. – 2011. – № 19 (2). – P. 2-20. – ISSN 1015-4833.

75. Sendzimir, J. Adaptive Management of Riverine Socio-ecological Systems /J. Sendzimir, P. Magnuszewski, L. Gunderson // Riverine Ecosystem Management. Aquatic Ecology Series. – 2018. – Volume 8. – P. 301–324. – ISBN 978-3-319-73250-3.

76. Fontaine, J. Improving our legacy: incorporation of adaptive management into state wildlife action plans /J. Fontaine // Journal of Environmental Management. – 2011. – Volume 92. – P. 1346-1408. – ISSN 1095-8630.

77. Круглова, Н.Ю. Толковый словарь русского языка / Н.Ю. Круглова, М.И. Круглов. – Вологда : РДЛ, 2003. – 462 с. – ISBN 5-93840-036-8.

78. Навигатор цифровой трансформации: Agile-подход в государственном управлении // РАНХиГС [сайт]. – 2019. – Текст : электронный. – URL: [https://www.tadviser.ru/images/2/2d/2\\_5206608777846981648.pdf](https://www.tadviser.ru/images/2/2d/2_5206608777846981648.pdf) (дата обращения: 15.06.2023).

79. Гузенко, В.С. Создание гибридной методологии разработки по на основе подхода Waterfall и Agile / В.С. Гузенко, И.И. Бузенков // Вестник государственного морского университета имени адмирала Ф.Ф. Ушакова. – 2022. – № 1 (38). – С. 24–27. – ISSN 2307-2210.

80. Павлов, А. Энциклопедия гибридных методов управления проектами // Новое профильное медиа «МЕТРОЛОГИЯ PRO» : [сайт]. – 2019. – Текст : электронный. – URL: <https://kachestvo.pro/kachestvo->

upravleniya/proektnoe-upravlenie/entsiklopediya-gibridnykh-metodov-upravleniya/ (дата обращения: 15.06.2023).

81. Павлов, А. Энциклопедия гибридных методов управления проектами. – Текст : электронный // PRO Качество : [сайт]. – 2023. – URL: <https://kachestvo.pro/kachestvo-upravleniya/proektnoe-upravlenie/entsiklopediya-gibridnykh-metodov-upravleniya/> (дата обращения: 03.07.2023).

82. Кучер, А. Гибридный метод управления проектами. Waterfall не всегда выглядит как идеальная лестница /А. Кучер // VC.RU : [сайт]. – 2022. – Текст : электронный. – URL: <https://vc.ru/u/649295-anton-kucher/442504-gibridnyu-metod-upravleniya-proektami-waterfall-ne-vsegda-vyglyadit-kak-idealnaya-lestnica> (дата обращения: 15.06.2023).

83. Шахина, И.В. Agile vs Waterfall: разница между методологиями / И.В. Шахина // StudNet. – 2020. – № 6. Том 3 – С. 9-15. – ISSN 2658-4964. –

84. Larman, C. Iterative and Incremental Development: A Brief History / C. Larman // Computer : [сайт]. – 2003. – Текст : электронный. – URL: <https://www.craiglarman.com/wiki/downloads/misc/history-of-iterative-larman-and-basili-ieee-computer.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).

85. Погасий, Е.П. Анализ методологий управления инновационными проектами / Е.П. Погасий, А.С. Ростова // Инновационное развитие экономики. Будущее России : сборник научных трудов. – Москва : РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. – С. 301-307. – ISBN 978-5-7307-1778-7.

86. Sherehiy, V. A review of enterprise agility: Concepts, frameworks, and attributes / V. Sherehiy, W. Karwowski, J.K. Layer // International Journal of Industrial Ergonomics. – 2007. – № 37 (5). – P. 445-460. – ISSN 0169-8141. – Текст : электронный. – DOI 10.1016/j.ergon.2007.01.007. – URL: [https://www.researchgate.net/publication/223752105\\_A\\_Review\\_of\\_Enterprise\\_Agility\\_Concepts\\_Frameworks\\_and\\_Attributes](https://www.researchgate.net/publication/223752105_A_Review_of_Enterprise_Agility_Concepts_Frameworks_and_Attributes) (дата обращения: 15.06.2023).

87. Ramamoorthy, B.T. Comparative study on agile scrum over traditional waterfall lifecycle projects / B.T. Ramamoorthy, P. Mayilvahanan // Journal of

Advanced Research in Dynamical and Control Systems. – 2019. – Volume 11. – № 4. – P. 524–529. – ISSN 1943023X.

88. Швабер, К. Руководство по Скраму. Исчерпывающее руководство по Скраму: Правила Игры / К. Швабер // Creative Commons : [сайт]. – 2017. – Текст : электронный – URL: <https://scrumguides.org/docs/scrumguide/v2017/2017-Scrum-Guide-Russian.pdf> (дата обращения: 15.06.2023).

89. Sliger, M. Agile project management with Scrum. Project Management Institute : [сайт]. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://www.pmi.org/learning/library/agile-project-management-scrum-6269> (дата обращения: 19.06.2023).

90. Highsmith, J.A. Adaptive Software Development: A Collaborative Approach to Managing Complex Systems / J.A. Highsmith // New York : Dorset House, 2000. – 392 p. – ISBN 9780133489491.

91. Матрица Стейси. Как принять верное решение с учетом неопределенности. – Текст : электронный // BITOBE : [сайт]. – 2021. – URL: <https://blog.bitobe.ru/article/matritsa-steysi/> (дата обращения: 19.06.2023).

92. Stacey, R. Managing the Unknowable: The Strategic Boundaries Between Order and Chaos / R. Stacey // San Francisco: Jossey Bass. – 1992. – 13 p. – ISBN 978-1555424633.

93. Synefin Framework – выбор подходов и решений задач через модель Киневина // BizzApps. Методики : [сайт]. – 2019. – Текст : электронный. – URL: <https://bizzapps.ru/b/synefin-framework/> (дата обращения: 19.06.2023).

94. Катькало, В.С., Методические указания для подготовки курсового проекта «SWOT-анализ» / В.С. Катькало, А.С. Веселова, С.В. Смельцова. – Москва : Высшая школа бизнеса НИУ ВШЭ, 2021. – 68 с. – ISBN отсутствует.

95. Бачинский, А.Г. Технология SWOT-анализа / А.Г. Бачинский, Н.А. Дмитриев, Д.В. Авласевич, А.А. Кириллов // Форум молодых ученых. – 2020. – № 3 (43). – С. 67–72. – ISSN 2500-4050.

96. Бурков, В.Н. Введение в теорию управления организационными системами / В.Н. Бурков, Н.А. Коргин, Д.А. Новиков ; под редакцией Д.А. Новикова. – Москва : Либроком, 2009 – 264 с. – ISBN 978-5-397-00411-4.

97. Медведева А.М. Методологические основы матричной диагностики рисков предприятия / А.М. Медведева // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2010. – № 1. – С. 79–86. – ISSN 2411-796X.

98. Ключевые ценности SAFe // ScrumTrek : [сайт]. – 2022. – Текст : электронный. – URL: <https://scrumtrek.ru/blog/enterprise-agility/9035/klyuchevye-tsennosti-safe/> (дата обращения: 11.04.2023).

99. LeSS — Scrum на больших масштабах // ScrumTrek : [сайт]. – 2017. – Текст : электронный. – URL: <https://scrumtrek.ru/blog/enterprise-agility/355/less-scrum-na-bolshih-masshtabah/> (дата обращения: 13.04.2023).

100. Как Nexus и здоровый смысл вытаскивают проекты // ScrumTrek : [сайт]. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://scrumtrek.ru/blog/enterprise-agility/4477/enterprise-agile-russia-deutsche-telekom-it-solutions/> (дата обращения: 13.04.2023).

101. Шахина, И.В. Agile vs Waterfall: разница между методологиями / И.В. Шахина А.А. Муллин, Ю.В. Алышев // StudNet. – 2020. — № 6. Том 3. – С. 9-15. – ISSN 2658-4964.

102. ГОСТ Р 54869-2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Требования к управлению проектом. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089604> (дата обращения: 11.05.2023).

103. ГОСТ Р 54870-2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Требования к управлению портфелем проектов. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200089605> (дата обращения: 11.05.2023).

104. ГОСТ Р 56715-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Проектный менеджмент. Системы проектного

менеджмента. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200127269> (дата обращения: 11.05.2023).

105. Галкин, В.А. Информационная архитектура / В.А. Галкин, М.С. Павлов, В.Р. Синельникова // Молодой ученый. – 2017. – № 25 (159). – С. 32-35. – ISSN 2072-0297. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: <https://moluch.ru/archive/159/44773/> (дата обращения: 21.05.2023).

106. Долгая, А.А. Понятие и сущность системы управления организацией / А.А. Долгая // Региональные проблемы преобразования экономики. – 2014. – № 3. – С. 100–104. – ISSN 1812-7096.

107. Данилин А. Архитектура и стратегия. «Инь» и «Янь» информационных технологий предприятия / А. Данилин, А. Слюсаренко. – Москва : Интернет-Университет Информационных Технологий, 2005. – 504 с. ISBN 5-9556-0045-0 : 3000. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: [https://www.studmed.ru/danilin-a-slyusarenko-a-arhitektura-i-strategiya-in-i-yan-informacionnyh-tehnologiy-predpriyatiya\\_327eb355500.html](https://www.studmed.ru/danilin-a-slyusarenko-a-arhitektura-i-strategiya-in-i-yan-informacionnyh-tehnologiy-predpriyatiya_327eb355500.html) (дата обращения: 11.05.2023).

108. Recommended practice for architectural description for software-intensive systems. – DOI отсутствует // ISO-architecture : [сайт]. – 2000. – Текст : электронный. – URL: <http://cabibbo.dia.uniroma3.it/ids/altrui/ieee1471.pdf> (дата обращения: 11.05.2023). – ISBN 0-7381-2519-9.

109. Беляева, И.Ю. Развитие российской практики корпоративного управления: испытание на прочность (обзор работы круглого стола «развитие российской практики корпоративного управления: испытание на прочность» / И.Ю. Беляева, А.А. Воронин, А.С. Юхно // Управленческие науки. – 2022. – № 4 (12). – С. 129–132. – ISSN 2618-9941.

110. Красюкова, Н.Л. Возможности адаптации в Российской Федерации эффективных инструментов реализации правительственных программ развитых стран в сфере труда и занятости (на примере федерального проекта «Поддержка занятости и повышения эффективности рынка труда для обеспечения роста производительности



труда») / Н.Л. Красюкова, О.В. Панина // Менеджмент и бизнес-администрирование. – 2021. – № 1. – С. 34-41. – ISSN 2075-1826.

111. Красюкова, Н.Л. Анализ подходов к формированию системы мониторинга и контроля реализации федеральных проектов / Н.Л. Красюкова, О. В. Панина // Финансовая жизнь. – 2020. – № 3. – С. 40-43. – ISSN 2218-4708.

112. Рудаков, А.А. Сравнительный анализ традиционной методологии проектного управления и гибкого управления инновационными проектами / А.А. Рудаков // Экономика и предпринимательство. – 2012. – № 6 (29). – С. 292-299. – ISSN 1999-2300.

113. Первухин, Д.В. Сравнительный анализ теоретических моделей каскадных, итеративных и гибридных подходов к управлению жизненным циклом ИТ-проекта / Д.В. Первухин, Е.А. Исаев, Г.О. Рытиков [и др.] // Бизнес-информатика. – 2020. – № 1. Том 14. – С. 32-40. – ISSN 1998-0663.

114. Редькин, А.В. Гибридный метод управления проектами / А.В. Редькин, М.Р. Демидов // Журнал технических исследований. – 2019. – № 2. Том 5. – С. 14-18. – ISSN 2500-3313.

115. Оценка адаптивности ВТК России к реалиям цифровой экономики // ГИСП : [сайт]. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <https://gisp.gov.ru/documents/8894316/> (дата обращения: 12.06.2023).

116. Батьковский, М.А. Количественные методы оценки рисков реализации инновационных проектов в базовых высокотехнологичных отраслях / М.А. Батьковский // Новая наука: опыт, традиции, инновации. – 2016. – № 59. – С. 57-59. – ISSN 2412-9747.

117. Адамова, М.Е. Качество государственного финансового менеджмента: проблемы и возможности / М.Е. Адамова, А.А. Толстикова // Экономика России в современных условиях: пути инновационного развития и повышения конкурентоспособности : сборник научных трудов по итогам всероссийской научно-практической конференции молодых ученых Санкт-Петербургского государственного экономического университета ; под

редакцией Е.А. Горбашко. – Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского государственного экономического университета, 2017. – С. 208-211. – 484 с. – ISBN 978-5-7310-4096-9.

118. Кон, М. Agile: оценка и планирование проектов / М. Кон ; перевод с английского В. Ионова. – Москва : Альпина Паблишер, 2022. – 418 с. – ISBN 978-5-9614-6947-9.

119. Адамова, М.Е. Система менеджмента качества в органах государственной власти: проблемы, примеры и перспективы внедрения / М.Е. Адамова // Материалы II научного конгресса студентов и аспирантов СПбГЭУ : сборник тезисов научных докладов. – Санкт-Петербург : Издательство Санкт-Петербургского государственного экономического университета, 2015. – С. 87-89. – 136 с. – ISBN 978-5-7310-3415-9.

120. Симкин, Д.Г. Теоретические основы развития региона в современных условиях / Д.Г. Симкин // Вестник Оренбургского государственного университета. – 2010. – № 8 (114). – С. 114-117. – ISSN 1814-6457.

121. Путин объяснил разницу между нацпроектами и госпрограммами // Российская Газета : [сайт]. – 2020. – Текст : электронный. – URL: <https://rg.ru/> (дата обращения: 11.02.2023).

122. Национальные проекты: ожидания, результаты, перспективы // Официальный сайт рейтингового агентства «Эксперт РА». – 2020. – Текст : электронный. – URL: <https://raexpert.ru> (дата обращения: 10.02.2023).

123. Модернизация подходов к программно-целевому планированию в условиях реализации национальных целей развития // Официальный сайт научно-исследовательского Финансового института Министерства финансов Российской Федерации. – 2018. – Текст : электронный. – URL: <https://nifi.ru> (дата обращения: 09.03.2023).

124. Верзух, Э. Управление проектами: ускоренный курс по программе MBA / Э. Верзух ; перевод с английского О.Л. Пелявского. – 2-е издание. – Москва : Диалектика, 2015. – 471 с. – ISBN 978-5-8459-1106-3, 0-471-69284-0.

125. Кузнецов, А.А. Процессное управление проектами на предприятии / А.А. Кузнецов // Менеджмент сегодня. – 2011. – № 4. – С. 206-212. – ISSN 2304-6473.

126. Кулягина, А.Г. Анализ проблем реализации государственных программ в Российской Федерации / А.Г. Кулягина, И.В. Григоренко // Скиф. – 2019. – № 3 (31). – С. 10-14. – ISBN 2587-8204.

127. Титов, С.А. Внутриорганизационная субкультурная динамика в проектах цифровой трансформации / С.А. Титов, Н.В. Титова // Стратегические решения и риск-менеджмент. – 2020. – № 3. Том 11. – С. 294-303. – ISSN 2618-947X.

128. Рождественская, И.А. Особенности реализации проектного подхода в цифровой трансформации российских регионов / И.А. Рождественская // Экономика и предпринимательство. – 2019. – № 8 (109). – С. 538-545. – ISSN 1999-2300.

129. Шедько, Ю.Н. Внедрение проектного метода в органах местного самоуправления / Ю.Н. Шедько, Ю.А. Короткова, Н.В. Овчинников // Самоуправление. – 2018. – № S1. – С. 169-172. – ISSN 2221-8173.

130. Шедько, Ю.Н. Методология государственного управления в условиях неопределенности и риска / Ю.Н. Шедько, А.П. Дронов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и Право. – 2019. – № 3. – С. 52-55. – ISSN 2223-2974.

131. Тарновский, В.В. Адаптивная система проектного менеджмента в экономических системах различного уровня / В.В. Тарновский // Вестник Академии знаний. – 2018. – № 28 (5). – С. 319-326. – ISSN 2304-6139.

132. Юргелас, М.В. Внедрение проектного управления в федеральном государственном органе (на примере Министерства экономического развития Российской Федерации) / М.В. Юргелас, А.В. Кондеев // Бизнес. Общество. Власть. – 2017. – № 26. – С. 76-87. – ISSN 2309-4044.

133. Исаков, Н.А. Развитие системы адаптивного проектного управления в органах государственной власти / Н.А. Исаков // Вестник Академии Знаний. – 2023. – № 4 (57). – С. 508-511. – ISSN 2304-6139.

134. Модель водопада: как работает методология Waterfall // OKOCRM : [сайт]. – 2022. – Текст : электронный. – URL: <https://okocrm.com/blog/metodologiya-waterfall> (дата обращения: 27.12.2022).

135. Жверанцева, М.С. Особенности внедрения методов проектного управления в деятельность налоговых органов / М.С. Жверанцева, Т.Е. Тотикова, А. О. Рындина // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. – 2019. – № 1. Том 19. – С. 43-47. – ISSN 1994-2540.

136. Сланченко, А.Ю. Оценка влияния внедрения проектного управления в органах государственной власти Российской Федерации на показатели результативности и эффективности их работы / А. Ю. Сланченко // Научные записки молодых исследователей. – 2020. – № 1. Том 8. – С. 77-88. – ISSN 2309-1193.

137. Ускова, Т.В. К вопросу о внедрении проектного управления в органах власти / Т.В. Ускова, Е.Д. Копытова // Проблемы развития территории, 2017. – № 4. – С. 7-27. – ISSN 2076-8915.

138. Методические рекомендации по внедрению проектного управления в органах исполнительной власти // Министерство экономического развития Российской Федерации : [сайт]. – 2021. – Текст : электронный. – URL: <http://old.economy.gov.ru/wps/wcm/connect/2f9fb1dc-48c6-40ed-b6de> (дата обращения 27.02.2021).

139. Раменская, Л.А. Особенности проектного управления в органах государственной власти на региональном уровне / Л.А. Раменская // Фундаментальные исследования. – 2018. – № 1 – С. 111-115. – ISSN 1812-7339.

140. Силуанов, А.Г. Обзор международного опыта проектного управления в государственном секторе / А.Г. Силуанов, А.В. Пенчук // Фундаментальные и прикладные научные исследования: актуальные вопросы,

достижения и инновации : сборник статей XIX Международной научно-практической конференции ; под редакцией Г.Ю. Гуляева : в 2-х частях. Часть 2. – Пенза : МЦНС «Наука и Просвещение», 2019. – С. 76-78. – 302 с. – ISBN 978-5-00159-187-0.

**Приложение А**  
(информационное)

**Периодизация зарождения и становления проектного управления**

Таблица А.1 – Периодизация зарождения и становления проектного управления

Период	Название метода проектного управления	Описание метода
1	2	3
1910-е годы (период спада экономической активности)	Ленточная диаграмма Г. Гантта	Диаграмма представляет собой календарный график выполнения работ по проекту. Проект дифференцируется на несколько ключевых этапов: 1) выявление проблем и формулирование целей проекта; 2) выбор метода сбора данных; 3) сбор внешних и внутренних данных; 4) систематизация данных; 5) интерпретация (анализ) собранной информации; 6) демонстрация результатов исследования. Каждый этап проекта имеет четкие временные рамки, обозначенные на диаграмме. На горизонтальной оси располагаются задачи проекта; на вертикальной - времени начала и окончания их реализации
1920-е годы (период мирового кризиса)	Теория научной организации труда А.К. Гастева	Доминирующая роль в обеспечении эффективного функционирования предприятия принадлежит работнику. В свою очередь, личная эффективность (результативность) сотрудника детерминирована эффективностью использования рабочего времени. Теория А.К. Гастева является прообразом современного тайм-менеджмента
1930-е годы (рост экономической активности)	Модель матричной организации руководства сложными проектами Л. Гулика	Матричная организация представляет собой адаптивную структуру, базисом которой являются временные рабочие группы. В рамках модели матричной организации отсутствуют константные, функционирующие на постоянной основе, организационные отделы. Данная модель является антагонистом бюрократической организации с принципом единоначалия и направлена на решение сложных проектов

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
1940-е годы (рост экономической активности, приближение к пику)	Теория исследования операций	Управление проектами осуществляется с применением экономико-математических методов анализа и моделирования, что обеспечивает нахождение оптимальных решений. Методология исследования операций направлена на выявление сущности (ядра) управленческих проблем и конструирование модели прогнозирования последствий принимаемых решений
1950-е годы (пик роста экономической активности)	Системный подход к управлению проектами	Особое внимание в рамках системного подхода акцентировалось на полномасштабном, полноформатном предпроектном исследовании. Развитие системного подхода по стадиям его жизненного цикла позволило сформулировать основополагающие методологические принципы проектного управления: 1) целостность; 2) иерархичность; 3) структуризация; 4) множественность; 5) системность
1960-е годы (спад экономической активности)	Развитие методов сетевого планирования. Разработка интеграционных механизмов целесообразного применения матричной формы организации процессов управления проектами (в том числе, методы графической оценки и анализа (GERT - Graphical Evaluation и Review Technique)	Данный период характеризуется существенным масштабированием спектров применения методов сетевого планирования, их активной апробацией на практике. В качестве альтернативного вероятностного метода сетевого планирования учеными Дж. Гэлбрейтом, П. Лоуренсом и Дж. Лоршем разработаны методы графической оценки и анализа, базирующиеся на GERT-сетях, и позволяющие предельно качественно описывать сложные процессы производства в рамках проекта в случаях, когда определение этапов, алгоритмов и содержания работы не представляется возможным. Соответственно, при помощи GERT-Graphical Evaluation и Review Technique обеспечивается многовариантное планирование реализации проекта

Продолжение таблицы А.1

1	2	3
1970-е годы (преодоление мирового экономического кризиса)	Развитие системного подхода к управлению проектами	Фокус внимания при реализации проектов смещается на экзогенные факторы – экономические, экологические, общественно- политические и т.д. Минимизировать риски призваны: 1) разработка схем компетенций и коммуникации руководителя и команды проекта; 2) разработка методов разрешения конфликтных ситуаций, возникающих в команде в ходе реализации проекта; 3) модернизация алгоритма конструирования организационных структур управления проектами
1980-е годы (выход мировой экономики и из кризиса)	Формирование системы управления проектами как сферы профессиональной деятельности и самостоятельной междисциплинарной научной области	Доля научных работ, посвященных управлению проектами, в общей доле работ по управлению возрастает с 1% до 29%. В США публикуется первая коллективная научная работа Института управления проектами, в рамках которой четко определены место, роль, ценность и структура методов управления проектами. В конце 80-х годов формируются специализированные направления управления проектами, направленные на удовлетворение потребностей конкретных отраслей экономики; развитие методов управления качеством проектов; популяризацию парадигмы партнерства в решении рабочих задач и т.д. В силу интенсификации развития и распространения информационных технологий в середине 80-х годов качество управления проектами значительно возрастает



Продолжение таблицы А.1

1	2	3
<p>1990-е годы (пик экономической активности согласно большим циклам Н.Д. Кондратьева)</p>	<p>Инновационное развитие управления проектами</p>	<p>Переход к пятому технологическому укладу и доминирование информационных технологий в экономике продиктовали потребность в принципиально новой траектории развития управления проектами. Закладывается практическое начало процессов глобализации, унификации и стандартизации в сфере проектного управления. В этот период разрабатывается и вводится в действие программа сертификации менеджеров управленческих проектов. Наука управление проектами начинает эффективно применяться в государственных, экологических и прочих некоммерческих проектах</p>
<p>2000-е годы (спад мировой экономики)</p>	<p>Фокусировка методов управления на целевой характер управления</p>	<p>Реализуется концепция управления по целям, характеризующаяся структуризацией целей с последующим проектированием системы организации и мотивации достижения этих целей в рамках проекта</p>
<p>2010-е годы (бурное развитие информационной экономики)</p>	<p>Развитие методов управления проектами на базе информационных технологий</p>	<p>Интенсификация цифровых и инновационных процессов в экономике существенно расширили диапазон возможностей управления проектами. В этот период на базе IT- технологий разрабатываются подробные стереотипные программные оболочки и схемы управления типовыми проектами (яркий пример – блокчейн)</p>
<p>2020-е годы (спад экономической активности)</p>	<p>Развитие методов управления проектами на базе комбинаторных технологий</p>	<p>Активизация базовых технологий шестого технологического уклада определила новый вектор развития методов управления проектами, нацеленный на минимизацию потерь в период экономического регресса. По прогнозам Института управления проектами 2020-е годы ознаменуются появлением 15 миллионов новых позиций проектных специалистов</p>

Источник: составлено автором.

**Приложение Б**  
(информационное)

**Сравнение традиционных, гибких и адаптивных систем проектного управления в органах государственной власти**

Таблица Б.1 – Сравнение традиционных, гибких и адаптивных систем проектного управления в органах государственной власти

Критерии сравнения	Адаптивное проектное управление	Традиционная методология	Гибкие методологии
1	2	3	4
Ценности	Клиентоцентричность Ориентация на потребности пользователя, направленность на результат	Предварительный анализ, планирование, документация, ориентация на требования государства, направленность на процесс	Минимальное планирование, Обратная связь, проверка жизнеспособности проекта после каждой итерации, проект может изменять свои параметры и элементы под новые условия
Принципы	Неизменность целей и первоначальных планов; Ориентация на результат; Возможно использование любых инструментов для достижения цели. Регламентация только там, где нужно	Тщательное планирование. Четкие руководящие указания. Четкое регламентирование требований. Детализированное документирование процессов. Расчет календарных графиков и затрат	Люди и взаимодействие с ними первостепенны, а инструменты и процессы - вторичны. Живое сотрудничество важнее четкой регламентации. Готовность к изменениям и внесением корректив важнее первоначального плана
Сфера применения	Сложные проекты с непрогнозируемой средой	Простые проекты с прозрачной стабильной средой	Сложные проекты с непрогнозируемой средой
Стиль управления	Смешанный	Автократический	Децентрализованный
Культура	Лидерство-сотрудничество	Иерархия	Сотрудничество
Документация	Четкая регламентация процессов, но без лишней бюрократизации	Детальное документирование	Отсутствие бумажной волокиты

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4
Циклы реализации	Дифференцированные	Ограниченные	Дифференцированные, многочисленные
Предварительное планирование	Детальное на уровне целей и результатов	Массивное, полномасштабное, продолжительное	Минимальное
Размер команды	Многочисленные кросс-функциональные	Многочисленный	Маленький / креативный
Обратная связь	Максимальная при презентации предрезультатов и результатов, минимальная при процессе реализации	Минимальная, после полной реализации проекта	Максимальная, при каждой итерации
Подход	Комбинация анализа и опыта	Анализ	Опыт
Преимущества	Позволяет использовать преимущества классических и гибких методологий, нивелируя их недостатки. Подходит для реализации в государственном секторе.	Масштабируемость – для крупных проектов важны четкий план и тщательный контроль. Полезен для проектов с четкими требованиями, без неопределенности среды.	Удовлетворение реальных (а не видимых) потребностей конечных пользователей. Оперативное реагирование на требования населения и среды. Поиск оптимального решения в триаде запросы-возможности-ограничения. Успешная реализация проектов с расплывчатыми требованиями. Гибкое управление текущими изменениями

Продолжение таблицы Б.1

1	2	3	4
Недостатки	Высокое сопротивление при внедрении системы АПУ; Необходимость дополнительного обучения команды проекта.	Процессы занимают чрезвычайно много времени (за период их разработки и реализации требования могут многократно измениться). Ограниченное взаимодействие с пользователями, что негативно отражается на результатах. Невозможность адаптации проекта под внешние изменения.	Чрезмерное пренебрежение планированием может привести к излишне высоким рискам и упущенной выгоде Пренебрежение документацией в условиях слабо сформированной правовой базы, может привести к конфликтам с социальными договоренностями Высокая зависимость от человеческого фактора и качества человеческого капитала Необходимость вкладывания временных и финансовых ресурсов в мониторинг рынка и общественного мнения
Применение	Определены верхнеуровневые требования к продукту (результату). Получение результата в срок является критичным	Подходит для проектов с четко понятными целями и задачами, которые уже реализовывались. Среда проекта спокойная и неизменная.	Отсутствуют четкие и понятные требования к результату, достаточность разработки минимально жизнеспособной модели. Подходит для проектов продуктовой направленности.

Источник: составлено автором.

**Приложение В**  
(информационное)

**Рекомендации к этапам реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ**

Таблица В.1 – Рекомендации к этапам реализации пилотного проекта по внедрению и развитию системы АПУ

Этап	Описание задач	Рекомендации
1	2	3
1 этап. Планирование	Определение целей, результатов и задач проекта	Необходимо четко определить перечень основных целей проекта, которые не подлежат изменению, а также список второстепенных, которые подлежат изменению, но не имеют влияния на основные цели. Задачи и результаты проекта должны иметь четкую логику, которая описывает шаги для достижения основных целей
	Выбор ответственного исполнителя (куратора) и соисполнителей проекта	Куратором проекта должно быть должностное лицо, не ниже уровня заместителя руководителя ведомства, ответственного за реализацию проекта. При это куратором необходимо определять должностное лицо, в сфере ведения которого находится проект, а не руководителя проектного офиса такого ведомства. Всегда в соисполнителях должен быть руководитель ведомственного проектного офиса
	Определение заинтересованных сторон и их степень влияния на проект	Определение заинтересованных сторон следует осуществлять на разных уровнях: а) для организаций (госсектор и бизнес): руководители и (или) заместители руководителей; руководители структурных подразделений б) для общества (населения): руководители общественных организаций; представители крупных общественных объединений
	Анализ потребностей заинтересованных сторон	Анализ потребности рекомендуется осуществлять в формате анонимного анкетирования. Анкета должна состоять из закрытых вопросов, что позволит проводить более эффективный анализ полученных результатов. Список вопросов для анкеты составляется участниками отраслевых подразделений ведомства-исполнителя

Продолжение таблицы В.1

1	2	3
	<p>Анализ ограничений и путей их возможного решения.</p>	<p>Проведение ряда оперативных рабочих совещаний позволит выявить ограничения проекта. Каждое озвученное ограничение требует вынесения на голосование на следующее совещание с целью принятия решения о включении или не включении такого ограничения в утверждаемый перечень ограничений проекта.</p> <p>Работа по этому блоку заканчивается утверждением итогового перечня ограничений. Все утвержденные ограничения передаются на проработку с целью определения комплекса мер по их нивелированию</p>
	<p>Выявление рисков и методов реагирования на них</p>	<p>Проведение ряда оперативных рабочих совещаний позволит выявить риски проекта. Каждый озвученный риск требует вынесения на голосование на следующее совещание с целью принятия решения о включении или не включении такого риска в утверждаемый перечень рисков проекта.</p> <p>Работа по этому блоку заканчивается утверждением итогового перечня рисков. Все утвержденные риски отдаются на проработку с целью определения комплекса мер по их нивелированию</p>
<p>2 этап. Подготовка</p>	<p>Декомпозиция проекта на этапы (итерации)</p>	<p>Этапизация проекта осуществляется исходя из задач и результатов. Этапы должны заканчиваться реализацией одной или нескольких однородных задач.</p>
	<p>Предварительный выбор инструментов реализации каждого этапа (итерации) проекта</p>	<p>Представителями ведомственного проектного офиса проводится анализ инструментов реализации проекта по следующим критериям:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- срок внедрения инструмента;</li> <li>- срок реализации этапа за счет инструмента;</li> <li>- ресурсоемкость использования инструмента;</li> <li>- универсальность инструмента</li> </ul>

Продолжение таблицы В.1

1	2	3
3 этап. Реализация	Реализация проекта в соответствии с заданными вводными данными из предыдущих этапов	Необходимо уточнить, что все мероприятия третьего этапа должны реализовываться одновременно и перманентно в ходе реализации проекта
	Анализ хода реализации проекта, изменения модели управления, инструментов реализации проекта с учетом новых факторов внутренней и внешней среды	
	Анализ соблюдения принципов клиентоцентричности	
4 этап. Финализация/ сопровождение	Сдача результатов проекта (этапа/итерации).	Результаты реализации проекта или его этапов представляются заинтересованным сторонам (если отсутствует конфликт интересов) для получения обратной связи с целью возможной доработки проекта
	Улучшение результата (продукта), на базе обратной связи от заинтересованных сторон, мониторинг и сопровождение	Полученная обратная связь структурируется на основе принципа приоритетности и результативности и на основе полученного ранжирования осуществляется доработка результатов проекта (результатов этапов проекта)
	Мониторинг и сопровождение, направленное на сохранение и максимизацию ценности для заказчика и иных заинтересованных сторон	Куратором проекта совместно с соисполнителями определяются основные параметры полученного в ходе реализации проекта результата (продукта), контроль и мониторинг уровня которых, необходим для поддержания и максимизации ценности проекта для заинтересованных сторон

Источник: составлено автором.